



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



## Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 1

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset



# Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 1

Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset

ISSN 2341-7129

ISBN 978-952-287-232-6

ISSN 2323-962X

ISBN 978-952-287-231-9

Lönnberg Print & Promo 2016

# KUVAILEHTI

|                                 |   |                                      |   |  |
|---------------------------------|---|--------------------------------------|---|--|
| Julkaisija                      | Valtioneuvoston kanslia   |                                      |   | Julkaisu-aika<br>21.4.2016                 |
| Tekijä(t)                       | Valtioneuvoston kanslia, valtiovarainministeriö   |                                      |   |  |
| Julkaisun nimi                  | Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 1. Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset  |                                      |   |  |
| Julkaisusarjan nimi ja numero   | Hallituksen julkaisusarja 4/2016  |                                      |   |  |
| Julkaisun osat/<br>kieliversiot | 3/2016 Hallituksen vuosikertomus 2015<br>5/2016 Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 2. Tilinpäätöslaskelmat<br>6/2016 Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 3. Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta<br>7/2016 Regeringens årsberättelse 2015<br>8/2016 Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 1. Ministeriernas resultatöversikter<br>9/2016 Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 2. Bokslutskalkyler<br>10/2016 Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 3. Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden   |                                      |   |  |
| Tiivistelmä                     | <p>Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt.</p> <p>Hallituksen vuosikertomuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 9 a §:ssä sekä valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 17 ja 18 §:ssä. Talousarviolain 18 §:ssä edellytetään, että hallituksen vuosikertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva). Säädösten kertomuksen sisältöä määrittävät erityisesti myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) vaatimukset. Hallituksen vuosikertomusta koskeva asetustasoinen sääntely on uudistettu helmikuussa 2016 voimaan tulleella valtion talousarviosta annetun asetuksen muutoksella (118/2016).</p> <p>Vuodelta 2015 annettava hallituksen vuosikertomus muodostuu neljästä osasta, itse vuosikertomuksesta sekä kolmesta liitteestä:</p> <p>Liite 1 Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvaukset</p> <p>Liite 2 Tilinpäätöslaskelmat</p> <p>Liite 3 Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta</p> |                                      |   |  |
| Asiasanat                       | vuosikertomus, tilinpäätös  |                                      |   |  |
| Rahoittaja/kustantaja           | valtioneuvoston kanslia   |                                      |   |  |
|                                 | ISSN (painettu)<br>2341-7129  | ISBN (painettu)<br>978-952-287-232-6 | ISSN (verkkopainettu)<br>2323-962X  | ISBN (verkkopainettu)<br>978-952-287-231-9 |
|                                 | Sivumäärä<br>146  | Kieli<br>suomi                       | URN-tunnus<br><a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-231-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-231-9</a> |  |
| Julkaisujen myynti/<br>jakelu   | <a href="http://www.vnk.fi">www.vnk.fi</a>  |                                      |   |  |

## PRESENTATIONSBLAD

|   |  |                                    |  |   |
|---|--|------------------------------------|--|---|
| Utgivare                                | Statsrådets kansli   |                                    |  | Utgivningsdatum<br>21.4.2016                |
| Författare                              | Statsrådets kansli, finansministeriet  |                                    |  |   |
| Publikationens namn                     | Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 1. Ministeriernas resultatöversikter  |                                    |  |   |
| Publikationsseriens namn och nummer     | Regeringens publikationsserie 4/2016   |                                    |  |   |
| Publikationens delar/<br>språkversioner | 3/2016 Hallituksen vuosikertomus 2015<br>5/2016 Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 2. Tilinpäätöslaskelmat<br>6/2016 Hallituksen vuosikertomuksen 2015 liite 3. Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta<br>7/2016 Regeringens årsberättelse 2015<br>8/2016 Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 1. Ministeriernas resultatöversikter<br>9/2016 Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 2. Bokslutskalkyler<br>10/2016 Regeringens årsberättelse 2015, bilaga 3. Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden  |                                    |  |   |
| Referat                                 | <p>Statsrådet lämnar regeringens årsberättelse till riksdagen som den berättelse om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut som det föreskrivs om i 46 § i grundlagen.</p> <p>Närmare bestämmelser om regeringens årsberättelse finns i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003) och i 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt 18 § i lagen om statsbudgeten ska de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultatet av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). På författningsnivå bestäms berättelsens innehåll dessutom särskilt av kraven i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). Förordningsbestämmelserna om regeringens årsberättelse har förnyats genom en ändring av förordningen om statsbudgeten (118/2016), som trädde i kraft i februari 2016.</p> <p>Regeringens årsberättelse för 2015 består av fyra delar, själva årsberättelsen och tre bilagor:</p> <p>Bilaga 1 Ministeriernas resultatöversikter</p> <p>Bilaga 2 Bokslutskalkyler</p> <p>Bilaga 3 Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden</p> |                                    |  |   |
| Nyckelord                               | årsredovisning, bokslut  |                                    |  |   |
| Finansiering/förläggare                 | Statsrådets kansli   |                                    |  |   |
|   | ISSN (tryckt)<br>2341-7129   | ISBN (tryckt)<br>978-952-287-232-6 | ISSN (webbpublikation)<br>2323-962X  | ISBN (webbpublikation)<br>978-952-287-231-9 |
|   | Sidantal<br>146  | Språk<br>finska                    | URN<br><a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-231-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-231-9</a> |   |
| Beställningar/<br>distribution          | <a href="http://www.vnk.fi">www.vnk.fi</a>   |                                    |  |   |

# SISÄLLYS

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 1     | Valtioneuvoston kanslia.....  | 11 |
| 1.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 11 |
| 1.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 12 |
| 1.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 13 |
| 2     | Ulkoasiainministeriö .....  | 18 |
| 2.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 18 |
| 2.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 19 |
| 2.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 19 |
| 2.4   | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....         | 24 |
| 2.4.1 | Ulko- ja turvallisuuspolitiikka.....                                | 24 |
| 2.4.2 | Taloudelliset ulkosuhteet.....                                      | 25 |
| 2.4.3 | Kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö.....                          | 25 |
| 2.4.4 | Kansalaispalvelut.....  | 26 |
| 3     | Oikeusministeriö.....   | 27 |
| 3.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 27 |
| 3.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 28 |
| 3.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 28 |
| 3.4   | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....         | 30 |
| 3.4.1 | Tuomioistuimet.....   | 30 |
| 3.4.2 | Oikeusapu .....   | 32 |
| 3.4.3 | Ulosottolaitos.....   | 33 |
| 3.4.4 | Kriminaalipolitiikka.....   | 34 |
| 3.5   | Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2015, 1.3.2016.....             | 37 |
| 4     | Sisäministeriö.....   | 44 |
| 4.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 44 |
| 4.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 45 |
| 4.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 46 |
| 4.4   | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....         | 48 |
| 4.4.1 | Poliisitoimi .....  | 48 |
| 4.4.2 | Rajavartiolaitos.....   | 49 |
| 4.4.3 | Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta.....                            | 50 |
| 4.4.4 | Maahanmuuttopoliisi.....  | 51 |
| 4.5   | Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot .....             | 53 |
| 5     | Puolustusministeriö .....   | 54 |
| 5.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 54 |
| 5.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 55 |
| 5.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 55 |
| 5.4   | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....         | 56 |
| 5.4.1 | Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka.....                     | 56 |
| 5.4.2 | Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä.....                          | 56 |
| 5.4.3 | Turvallinen yhteiskunta.....  | 60 |
| 5.4.4 | Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen .....                   | 61 |
| 6     | Valtiovarainministeriö .....  | 63 |
| 6.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 63 |
| 6.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 64 |
| 6.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 64 |
| 6.4   | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....         | 65 |

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 6.4.1  | Talouspolitiikka.....   | 65  |
| 6.4.2  | Verotus.....  | 65  |
| 6.4.3  | Rahoitusmarkkinat.....  | 66  |
| 6.4.4  | Hallintopolitiikka.....   | 67  |
| 6.4.5  | Kunta-asiat.....  | 69  |
| 6.4.6  | Julkisen hallinnon ICT.....   | 70  |
| 6.4.7  | Valtio työnantajana.....  | 71  |
| 6.5    | Senaatti-kiinteistöt.....   | 72  |
| 6.6    | Valtion eläkerahasto ja Rahoitusvakausrahasto.....                  | 74  |
| 7      | Opetus- ja kulttuuriministeriö.....                                 | 76  |
| 7.1    | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 76  |
| 7.2    | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 76  |
| 7.3    | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 77  |
| 7.4    | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys.....          | 80  |
| 7.4.1  | Yleissivistävä koulutus, varhaiskasvatus ja vapaa sivistystyö.....  | 80  |
| 7.4.2  | Ammatillinen koulutus.....  | 81  |
| 7.4.3  | Korkeakouluopetus ja tutkimus.....                                  | 81  |
| 7.4.4  | Opintotuki.....   | 82  |
| 7.4.5  | Kulttuuripolitiikka.....  | 83  |
| 7.4.6  | Liikuntapolitiikka.....   | 84  |
| 7.4.7  | Nuorisotyö ja -politiikka.....                                      | 85  |
| 8      | Maa- ja metsätalousministeriö.....                                  | 86  |
| 8.1    | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 86  |
| 8.2    | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 86  |
| 8.3    | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 87  |
| 8.4    | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys.....          | 90  |
| 8.4.1  | Maaseudun kehittäminen.....   | 90  |
| 8.4.2  | Maa- ja elintarviketalous.....                                      | 91  |
| 8.4.3  | Kalatalous.....   | 93  |
| 8.4.4  | Riistatalous.....   | 93  |
| 8.4.5  | Metsätalous.....  | 94  |
| 8.4.6  | Vesitalous ja yleiset luonnonvara-asiat.....                        | 94  |
| 8.4.7  | Maanmittaus ja tietovarannot.....                                   | 95  |
| 8.5    | Metsähallitus.....  | 96  |
| 8.6    | Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....              | 98  |
| 9      | Liikenne- ja viestintäministeriö.....                               | 100 |
| 9.1    | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 100 |
| 9.2    | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 101 |
| 9.3    | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 101 |
| 9.4    | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys.....          | 103 |
| 9.4.1  | Liikenteen toimiala.....  | 103 |
| 9.4.2  | Viestinnän toimiala.....  | 105 |
| 9.5    | Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot.....              | 109 |
| 10     | Työ- ja elinkeinoministeriö.....                                    | 110 |
| 10.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin.....             | 110 |
| 10.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 111 |
| 10.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 112 |
| 10.3.1 | Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka.....                             | 112 |
| 10.3.2 | Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka.....                            | 114 |
| 10.3.3 | Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä..... | 116 |
| 10.3.4 | Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka.....              | 117 |



|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 10.3.5 | Energiapolitiikka .....   | 118 |
| 10.3.6 | Kotouttaminen .....   | 119 |
| 10.4   | Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot .....             | 119 |
| 11     | Sosiaali- ja terveysministeriö .....                                | 122 |
| 11.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....            | 122 |
| 11.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 122 |
| 11.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 123 |
| 11.3.1 | Hyvinvoinnille vahva perusta .....                                  | 125 |
| 11.3.2 | Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin.....                            | 127 |
| 11.3.3 | Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta.....             | 131 |
| 11.4   | Raha-automaattiyhdistys.....  | 132 |
| 12     | Ympäristöministeriö .....   | 133 |
| 12.1   | Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin .....            | 133 |
| 12.2   | Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä..... | 134 |
| 12.3   | Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen.....                          | 134 |
| 12.4   | Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys .....         | 136 |
| 12.4.1 | Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi .....                          | 136 |
| 12.4.2 | Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimivat kierrätysmarkkinat.....   | 137 |
| 12.4.3 | Hyvä ympäristön tila .....  | 139 |
| 12.4.4 | Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut.....           | 141 |
| 12.4.5 | Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot.....               | 142 |
| 12.5   | Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot .....             | 143 |



# 1 Valtioneuvoston kanslia

## 1.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Vuotta 2015 ovat leimanneet lukuisat vakavat kriisit, jotka vaativat yhteistä eurooppalaista vastausta ja yhteisten sitoumusten toimeenpanoa. Euroopan unionin jäsenvaltioiden päämiehet ovat kokoontuneet tiheään niin Ukrainan, terrorismin, Kreikan kuin muuttoliikkeen takia. Ukrainan, Kreikan ja terrorismin osalta on kyetty yhteisiin toimiin, mutta muuttoliike jatkaa unionin yhtenäisyyden, jäsenmaiden kantokyvyn ja sovitun yhteistyön koettelemista. Lisäksi Iso-Britannian EU-suhteen uudelleen neuvottelu on asettanut unionin yhtenäisyyden kyseenalaiseksi, samoin kuin oikeusvaltiokehitys tietyissä jäsenmaissa. Suomi on johdonmukaisesti ollut edistämässä unionin yhtenäisen linjan laatimista ja toteutusta kriisien ratkomisessa.

Laajamittaisista kriiseistä huolimatta unionin toimintaympäristössä on tapahtunut myös yksittäisiä myönteisiä edistysaskelleita, kuten heinäkuinen ydinsopimus Iranin kanssa ja Pariisissa joulukuussa solmittu kattava ilmastopimus. Rakenneuudistusten ansiosta talouskasvun edellytykset ovat osin hitaasti parantuneet, mutta lisää edistysaskelleita tarvitaan muun muassa investointien, sisämarkkinoiden, innovaatioiden ja vapaakaupan alalla.

Pitkään jatkunut kansainvälisen talouden heikko kehitys vaikutti Suomen taloustilanteeseen. Suomen talouden vaikeuksien ennustetaan jatkuvan seuraavien parin vuoden aikana. Suomen taloustilanne näkyi vuonna 2015 myös valtion yhtiöomistussalkun kehityksessä. Ulkomaankaupan heikko vire vaikutti osaltaan valtio-omisteisten yhtiöiden tuloskehitykseen. Kotimarkkinoilla toimivien yhtiöiden heikko tuloskehitys oli pitkälti seurausta markkinoiden varovaisuudesta ja varautumisesta tulevaisuuden haasteisiin. Haastavasta yleistilanteesta huolimatta osa valtio-omisteisista yhtiöistä kykeni kuitenkin parantamaan tulostaan.

Kertomusvuonna taloudellisten ulkosuhteiden vahvistamiseksi helpotettiin yritysten pääsyä kansainvälistymispalvelujen piiriin. Team Finlandin verkostomainen tapa toimia on Suomen tulevaisuuden kannalta välttämätön.

Vuosi 2015 oli eduskuntavaalien vuosi ja hallitus vaihtui keväällä. Pääministeri Juha Sipilän johdolla käytyjen neuvottelujen tuloksena syntyi uudentyyppinen strateginen hallitusohjelma. Uutta on muun muassa se, että hallitusohjelma määrittelee Suomen vision kymmenelle vuodelle sekä viidellä strategisella painopistealueella valikoidun määrän (26) hallituksen kärkihankkeita. Hallitusohjelma on vahvasti muutoshenkinen ja sisältää useita laajoja reformeja. Hallitusohjelmassa määriteltiin tarkasti julkisen talouden kestävyyskannalta keskeiset säästötavoitteet.

Strategisen hallitusohjelman toimeenpanemiseksi hallitus on pääministeri Sipilän johdolla uudistanut työskentelytapojaan. Hallitusohjelma, hallituksen toimintasuunnitelma ja julkisen talouden suunnitelma muodostavat yhdessä hallituksen strategian. Hallituksen muutosohjelman sisältävä toimintasuunnitelma ja julkisen talouden suunnitelma vahvistettiin yhteen sovitettuina syksyllä 2015. Hallitus kokoontuu säännöllisesti strategiaistuntoihin, joissa seurataan ja arvioidaan toimintasuunnitelman ja sen kärkihankkeiden etenemistä. Kullekin viidelle strategiselle painopistealueelle sekä reformeille on nimetty valmistelevat ja koordinoivat ministerityöryhmät ja kärkihankkeille vastuuministerit.

Hallituksen muodostamisen ja työskentelytapojen uudistus merkitsi myös viestinnän roolin korostumista. Viestintä kytkettiin tiiviisti hallitusneuvotteluihin sekä hallitusohjelman toteuttamisen viestimiseen. Ajantasaisen, sisällöltään laadukkaan ja oikeaa tietoa tuottavan viestinnän merkitys kasvaa.

Valtioneuvoston ja sen ministeriöiden toimintaa uudistettiin kokoamalla yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät valtioneuvoston kansliaan maaliskuusta 2015 lukien. Tavoitteena on tehokkuuden ja tuottavuuden paraneminen, henkilöstön osaamisen laaja-alainen hyödyntäminen ja yhtenäisten toimintatapojen, prosessien ja työvälineiden käytön lisääminen.

## 1.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Monisyiset ulkoiset kriisit ja vakavat sisäisen turvallisuuden haasteet muodostavat yhdessä riskialttiin toimintaympäristön Euroopan unionin jäsenvaltioille ja siten Suomen EU-politiikan tavoitteiden menestyksekkäälle ajamiselle. Lisäksi kasvun ja kilpailukyvyn vahvistaminen on yhä kriittinen tekijä Euroopan vakauden kannalta. Muuttoliikkeen hallitsemiseksi tarvitaan yhtäältä puuttumista ilmiön juurisyihin ja toisaalta taakanjakoa jäsenmaiden kesken.

Kotimaiset riskit liittyvät edelleen reaalityalouden kehitykseen ja työmarkkinoihin. Kotimaisen talouskehityksen näkökulmasta vuosi 2016 ei näytä hyvältä, vaikka kansainvälisillä markkinoilla on jo merkkejä laskusuhdanteen pysähtymisestä. Tämän vuoksi on oletettavaa, että kotimaisen taloustilanteen kehitys vaikuttaa myös valtion yhtiöomistuksen kehitykseen ja omistaja-arvon kasvuun. Euroopan markkinoiden hidas elpyminen ja Kiinan markkinoiden epävarmuus lisäävät näkymien epävarmuutta valtion yhtiöomistuksiin salkkutasolla. Samoin valtion salkun huomattava energia-sektorin painotus voi vaikuttaa omistaja-arvon kehitykseen. Erityisesti ilmastonmuutos on energia-alalle merkittävä asia. Hiilidioksidipäästöihin liittyvillä riskeillä ja sääntelyn muutoksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia omistaja-arvon kehitykseen.

Prosessien teknistyessä ja automatisoituessa teknistä toimintavarmuutta ja tietojen turvallista käsittelyä heikentävien tekijöiden riski kasvaa yhteiskunnassa yleisemmin ja erityisesti kriittisissä päätöksentekotilanteissa. Yhtäältä ulkoiset palvelunestohyökkäykset ja toisaalta luokitellun aineiston vuotaminen edellyttävät ajantasaisen ohjeistuksen ylläpitoa ja noudattamista. Näihin riskeihin varautuminen ja niiden hallinta edellyttää informaatiokampanjointia, koulutusta ja julkisuuden proaktiivista hallintaa.

Toimintaympäristön jatkuva muutostila, kansainväliset kriisitilanteet, digitalisaatio ja kyberuhkien voimakas kehittyminen asettavat kyber- ja tietoturvallisuuden hallinnalle paineita. Tietoverkkojen ja -järjestelmien tietoturvallisuuden tilannekuvan muodostaminen sekä viranomaisyhteistyö häiriötilanteissa ovat avainasemassa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja valtioneuvoston toiminnan jatkuvuuden turvaamisessa.

Valtioneuvoston tietotekninen infrastruktuuri on ollut ministeriökohtainen. Tietohallintoon liittyvät valtionhallinnon tasoiset muutokset hidastavat tietoteknisten palveluiden yhtenäistämistä valtioneuvostossa. Valtioneuvostossa on lisäksi joukko elinkaarensa lopulla olevia ministeriökohtaisia tietojärjestelmiä, joiden uudistaminen on välttämätöntä. Näitä joudutaan uudistamaan samanaikaisesti tietoteknisen yhtenäistämisen kanssa. Vuosien mittaan patoutunut uudistamistarve muuttuvassa ympäristössä nostaa riskitasoa. Valtioneuvoston tietoturvallisuuden yhdenmukaistaminen ja digitalisaatio edellyttävät turvallisuustietoisuuden lisäämistä, toimintojen ja järjestelmien riippuvaisuuksien kuvaamista sekä teknisen tietoturvallisuuden hyvää hallintatapaa.

## 1.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Valtioneuvoston kanslia asetti vuodelle 2015 seuraavat tavoitteet toimialan yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle. Vaikuttavuustavoitteet ovat monivuotisia ja niiden arviointi perustuu alla olevassa taulukossa keskeisiin vuoden 2015 toimenpiteisiin, joilla on luotu edellytyksiä vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiselle. Niiden toteutuminen on arvioitu johdon tekemänä itsearviointina.

**Taulukko 1. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite   | Arvosana    | Perustelut  |
|---|-------------|---|
| Pääministerin toiminnan tukeminen valtioneuvoston johtamisessa: Hallituspolitiikan keskeiset tavoitteet toteutuvat ja hallitus pystyy päättämään tarvittavista politiikkatoimista hyvän tiedon pohjalta ja oikea-aikaisesti kaikissa tilanteissa. | Hyvä        | Uudistettiin hallituksen työskentelytapoja ottamalla käyttöön menettelyt, joilla tuetaan strategista hallituspolitiikan johtamista, tietoon perustuvaa päätöksentekoa ja politiikkatoimien vaikuttavuutta.<br>Strategisen hallitusohjelman toimeenpanon tueksi valmistettiin hallituksen toimintasuunnitelma, joka on sovitettu yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa.<br>Uudistettiin hallituksen toimintasuunnitelman seurannan ja raportoinnin menettelyjä. Hallituksen keskeisille tavoitteille on vahvistettu seurantaindikaattorit. Hallituksen strategiaistuntoa on kehitetty hallitusohjelman ja strategisen toimintasuunnitelman käsittelyfoorumina. Valtioneuvoston kanslia tukee hallitusohjelman painopisteiden ministerityöryhmien ja kärkihankkeiden keskinäistä koordinointia.<br>Hallituksen toimintasuunnitelma on muodostanut perustan kanslian toiminnan suunnittelussa mm. valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman laadinnassa sekä tulossuunnittelussa. |
| Suomen tavoitteita Euroopan unionissa edistetään ennakoivasti, aktiivisesti ja tuloksellisesti.   | Hyvä        | EU-ministerivaliokunta on linjannut EU-politiikan avaintavoitteet ja käsitellyt ennakoivasti niihin liittyviä keskeisiä kysymyksiä varhaisen vaikuttamisen mahdollistamiseksi. EU-politiikan tuloksellisuus on viime kädessä kiinni niin ulkoisen ja sisäisen toimintaympäristön kehityksestä kuin toimielinten ja 28 jäsenvaltion toimien kokonaisuudesta.   |
| Valtion yritysvarallisuutta hoidetaan tuloksellisesti.  | Hyvä        | Vaikka valtioneuvoston kanslia toteutti salkkuyhtiöissään omistaja-arvon kasvua ja kansallista merkitystä tukevia toimia, valtion suoraan omistaman pörssisalkun markkina-arvo laski 10,2 mrd. euroon ja Solidiumin omistus 6,8 mrd. euroon, yhteensä 17 mrd. euroa. Yhtiöiden maksamat osingot ja pääomanpalautukset olivat 1,5 mrd. euroa. Valtion yhtiöomistussalkusta tuloutetaan pääomia vuoden 2015 perusteella hallituksen kärkihankkeiden rahoitusvaatimusten mukaisesti.   |
| Suomen taloudellisia ulkosuhteita, suomalaisten yritysten kansainvälistymistä, Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja sekä Suomen maakuvaa koskevat julkisrahoitteiset toiminnot on organisoitu tehokkaasti ja tuloksellisesti.            | Hyvä        | Oletettiin käyttöön kotimainen keskitetty palvelumalli, jossa asiakas saa tarvitsemansa Team Finland -palvelut yhdeltä luukulta. Julkisten palvelujen tarjontaan keskittyvän Finpron toimintakonseptin uudistus saatettiin päätökseen ja uusi osakeyhtiömuotoinen toiminta voi alkaa vuoden 2016 alussa. Luotiin Suomen markkinointiin tarkoitettu visuaalinen ilme ja sovittiin yhteisistä viestinnällisistä painopisteistä.   |
| Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta annettu valtioneuvoston periaatepäätös toimeenpannaan.   | Erinomainen | Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanolla on tuotettu tutkittua tietoa valtioneuvoston päätöksenteon tueksi. Yhteistä agendaa muodostettaessa eri ministeriöiden näkökulmia on sovitettu yhteen vaikuttavampien kokonaisuuksien luomiseksi. Vaikuttavuutta on parannettu myös kiinnittämällä erityishuomiota hankkeiden viestintään ja tiedon tuottajien ja hyödyntäjien väliseen vuorovaikutukseen hankkeen ollessa käynnissä.  |
| Valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoimintojen organisoiminen toimeenpano.   | Hyvä        | Valtioneuvoston hallintoyksikkö aloitti toimintansa suunnitellusti 1.3.2015. Yhteiset peruspalvelut on saatu toimimaan ja henkilö- ja määrärahasiirrot on toteutettu.   |

## Pääministerin toiminnan tukeminen

*Tavoitteena: Pääministerin käytössä on valtioneuvoston johtamisessa tarvittavat tiedot ja välineet sekä yhteen sovitettu valtioneuvoston strateginen viestintä. VNK huolehtii pääministerin ja hallituksen toiminnan teknisistä ja juridisista puitteista ja viestinnän toimimisesta.*

Hallitusvaihdokseen ja hallitusneuvottelujen tueksi valtioneuvoston kanslia tuotti tietoineistoja uuden hallituksen lähtötilanteesta. Yhtäältä koottiin tietoa edellisen vaalikauden politiikkatoimien toteutumisesta, mutta erityisesti panostettiin tulevia haasteita koskevan tiedon toimittamiseen päättäjien käyttöön. Valtioneuvoston kanslian johdolla kehitettiin hallituksen strategisen työskentelyn uusia menettelyjä ja työkaluja hallituksen toimien yhteiskunnallisen vaikuttavuuden parantamiseksi. Strategisen hallitusohjelman toimeenpanon tueksi valmisteltiin hallituksen toimintasuunnitelma, joka on yhteen sovitettu julkisen talouden suunnitelman kanssa. Toimintasuunnitelmassa täsmennetään hallituksen kärkihankkeiden ja reformien sekä ns. kivijalkahankkeiden toimenpiteet, etenemisaikataulut ja valmisteluvastuut.

Hallituksen keskeisille tavoitteille on vahvistettu seurantaindikaattorit. Hallituksen strategiaistunto on kehitetty hallitusohjelman ja strategisen toimintasuunnitelman käsittelyfoorumiksi.

Valtioneuvoston päätöksenteon avoimuutta lisättiin julkaisemalla valtioneuvoston verkkosivuilla valtioneuvoston yleisistunnon, presidentin esittelyjen ja raha-asiaivaliokunnan julkisia päätösaineistoja liitteineen. Kaikki keskeiset hallituksen ja pääministerin tiedotustilaisuudet välitettiin suorina verkkolähetyksinä.

*Tavoitteena: Hallituksen päätöksenteko-, yhteensovittamis- ja seurantaprosessien toimivuus sekä tutkimustiedon tuottaminen hallitukselle ja tiedon hyödyntäminen taa-taan kaikissa olosuhteissa.*

Valtioneuvostossa vahvistettiin vuoden 2015 valtioneuvoston ja sen ministeriöiden selvitys- ja tutkimussuunnitelma. Lisäksi valmisteltiin selvitys- ja tutkimussuunnitelma vuodelle 2016. Selvitys- ja tutkimussuunnitelman tavoitteena on luoda perusta tutkimustiedon systemaattiselle ja laaja-alaiselle käyttämiselle päätöksenteossa, tiedolla johtamisessa ja toimintakäytännöissä. Suunnitelman laadinnassa prioriteettina ovat olleet hallituksen toimintasuunnitelma ja horisontaaliset tietotarpeet, jotka eivät ole rahoitettavissa muilla keinoin.

*Tavoitteena: Tulevaisuus- ja ennakointinäkemysten tuottaminen sekä kansallisen ennakoinnin toimintamallin käyttöönotto*

Tulevaisuusselonteon osana valmisteltu uusi kansallinen ennakointimalli on vuoden 2015 aikana kehittynyt ja vakiintunut keskeiseksi osaksi Suomen kansallista ennakointikenttää. Kansallinen ennakointiverkosto on kasvanut ja ennakointiyhteistyö vahvistunut. Ennakointi- ja tulevaisuustyöhön on sisältynyt mm. yhteisten tulevaisuuskuvien tekeminen ja muu ennakointitiedon luominen ja jakaminen. Ennakoinnin toimintatapa mahdollistaa suomalaisten ennakointitoimijoiden paremman ja tiiviimmän yhteistyön sekä toimii pohjana ja verkostona hallituksen tulevaisuustyölle.

## Suomen tavoitteiden edistäminen EU:ssa

*Tavoitteena: Suomen kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä vahvistava EU-politiikka. Tämän lisäksi tavoitteena on EU-oikeudellisten asioiden koordinoitumpi hoitaminen valtioneuvostossa sekä EU:ssa esille nousevien asioiden vaikutusten systemaattinen ja ennakoiva arviointi.*

Suomen on mahdollista saada kokoaan enemmän painoarvoa EU-vaikuttamiseen ennakoivan, johdonmukaisen ja rakentavan EU-politiikan ansiosta. Tavoitteiden priorisointi, ennakko-vaikuttamislinjaukset ja -paperit sekä tehokas yhteensovittaminen ovat edesauttaneet Suomen tavoitteiden edistämistä Euroopan unionissa. Vuonna 2015 Suomen EU-politiikan avaintavoitteita olivat kasvua ja työllisyyttä vahvistava kilpailukyky, toimiva sääntely ja ulkoisesti vahvempi unioni. Kasvun ja kilpailukyvyn edistämiseen on kiinnitetty erityistä huomiota esimerkiksi vaikuttamalla ennakolta digitaalisiin sisämarkkinoihin ja energia- ja ilmastopolitiikkaan.

Toimiva sääntely on vakiintunut osaksi komission horisontaalisia prioriteetteja ja toimielinten toimintatapoja, ja kansallisen laajamittaisen kartoituksen ansiosta Suomi on kyennyt tuomaan omia näkemyksiään tähän jatkuvaan työhön. Eri kriisit edellyttävät unionilta vahvaa ulkoista toimintaa, ja Suomi on vaikuttanut muun muassa uuden ulko- ja turvallisuuspolitiikan globaalistrategian valmisteluihin.

Suomi jatkoi eri sektoreilla jo ennen nykyisen Euroopan komission muodostamista aloitettua järjestelmällistä vaikuttamista komission ohjelmaan ja toimintaan. Hallituksen vaihtuminen tarkoitti uusilta ministereiltä suhteiden solmimista vastinpareihinsa unionin toimielimissä ja muissa jäsenvaltioissa.

Päämiestasolla käsiteltiin lisäksi kasvun kannalta keskeisiä laaja-alaisia komission hankkeita, kuten energiaunionia, investointipakettia, EU:n ja Yhdysvaltain vapaa-kauppasopimusta (TTIP), Kreikan tilannetta ja talous- ja rahaliiton kehittämistä sekä Pariisin ilmastokokouksen tuloksia. EU ja Suomi saavuttivat hyvin Pariisin lopputulokselle asettamansa tavoitteet. Sopimus on oikeudellisesti sitova ja pitkäikäinen, ja maiden velvollisuuksissa otetaan huomioon niiden todellinen kehitystilanne. Lisäksi Pariisin sopimus mahdollistaa ilmastomuutoksen hillintätavoitteiden tarkastelun ja korottamisen myöhemmässä vaiheessa.

Hallitus päätti syksyllä siirtyä kerran hallituskaudessa annettavasta EU-selonteosta vuosittaisiin EU-strategioihin, jotka tukevat hallitusohjelman toimeenpanoa ja konkretisoivat kunkin vuoden keskeiset vaikuttamiskysymykset.

## Valtion yritysvarallisuuden tuloksellinen hoito

*Tavoitteena on yhtiöiden kehittäminen ja pitkäjänteisen kasvun tukeminen eli koordinoitumpi omistajaohjaus, omistaja-arvon kasvattaminen sekä edelläkävijyyys yritys-vastuuasioissa. Tämän lisäksi tavoitteena on molempien sukupuolien 40 prosentin edustus määräysvaltayhtiöiden hallituksissa sekä 2,1 mrd. euron osinko- ja myyntitulo-tukset budjettitalouteen.*

Helsingin pörssin kehitys oli suhteellisen hyvää yleisindeksin noustua lähes 11 %. Valtion suoraan omistaman pörssisalkun markkina-arvo painoi Fortumin heikko kehitys. Sen markkina-arvo ja kokonaistuotto jäivätkin selkeästi yleisestä markkina-kehityksestä. Holdingyhtiö Solidiumin salkun yhtiöistä vajaa puolet tuotti vertailuindeksiään paremmin. Kaupallisesti toimivat listaamattomat yhtiöt onnistuivat puoles-

taan salkkutarkastelussa vähän paremmin. Niiden sijoitetun pääoman tuotto nousi. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjauksessa olevien yhtiöiden vuonna 2015 valtiolle maksamat osingot ja pääomanpalautukset olivat 1 519 milj. euroa (v. 2014 1 743 milj. euroa). Laskuun vaikutti Solidiumin maksaman voitonjaon lasku 706 milj. euroon edellisvuoden 1 087 milj. eurosta. Osinko- ja myyntituloutukset olivat pidemällä aikavälillä tarkasteltuna hyvällä tasolla.

Rahapelitoimintojen yhdistäminen yhdeksi yhtiöksi aloitettiin. Tavoitteena on vahvistaa suomalaista rahapeliä yksinoikeusjärjestelmää ja vähentää rahapelaamisen sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.

Valtio osti kaikki PJSC Gazpromin hallussa olevat kaasuyhtiö Gasum Oy:n osakkeet, jolloin Gasumista tuli Suomen valtion täysin omistama kotimainen yhtiö. Kaasulla eri muodoissaan on tärkeä rooli osana suomalaista energiakokonaisuutta ja se mahdollistaa kustannustehokkaan siirtymisen kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa.

Kevään 2015 aikana pidetyissä yhtiökokouksissa valtion esittämistä hallitusjäsenistä noin neljännes vaihtui. Kaikista valtion nimitysvallassa olevista jäsenistä 44 % oli naisia. Uusia puheenjohtajia nimitettiin kahdeksan, joista kuusi oli naisia. Valtion yhtiöomistussalkusta tuloutettiin pääomia vuoden 2015 perusteella hallituksen kärkihankkeiden rahoitusvaatimusten mukaisesti.

### **Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen toimeenpano**

*Tavoitteena: Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta 5.9.2013 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpano*

Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksen tavoitteena on ollut yhteiskuntapolitiikan valmistelun, päätöksenteon ja toimeenpanon tietopohjan vahvistaminen. Tutkimusrahoitusuudistuksella on vahvistettu valtioneuvoston mahdollisuutta kohdentaa tutkimusta palvelemaan päätöksentekoa valitseville painopistealueille. Samalla on haluttu kiinnittää huomiota myös siihen, että valtioneuvoston ja muun päätöksenteon piirissä hyödynnetään tutkimuksen tuloksia nykyistä paremmin ja laajemmin.

Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistus eteni periaatepäätöksessä esitettyjen tavoitteiden ja tavoiteaikataulun mukaisesti. Rakenteelliset muutokset toteutuivat vuoden 2015 alusta. Teknologian tutkimuskeskus VTT aloitti osakeyhtiönä ja siihen liitettiin Mittatekniikan keskus. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla tutkimuslaitoksia yhdistettiin Luonnonvarakeskukseksi ja Geodeettinen laitos liitettiin Maanmittauslaitokseen. Kuluttajatutkimuskeskus ja oikeuspoliittinen tutkimuslaitos yhdistettiin Helsingin yliopistoon. Korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyön lisäämiseksi valmisteltiin tiekartta kahdeksan ministeriön, Suomen yliopistojen, Suomen ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston ja Tutkimuslaitosjohtajien neuvoston yhteistyönä.

Tutkimusrahoituksessa on kaksi rahoitusinstrumenttia. Valtioneuvoston kanslia rahoittaa 11,4 milj. eurolla valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa, jolla tuotetaan tietoa valtioneuvoston päätöksenteon tueksi lyhyellä aikajänteellä. Suomen Akatemian yhteydessä toimiva strategisen tutkimuksen neuvosto vastaa pitkäjänteisen ja ohjelmamuotoisen yhteiskunnan ongelmia ja haasteita koskevan tutkimuksen rahoit-



tuksesta vuosittain 55,6 milj. eurolla. Strategisen tutkimuksen neuvosto on pannut toimeen ensimmäiset tutkimusohjelmat.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnasta toteutettiin ensimmäinen itsearviointi ja palautekysely keväällä 2015. Tulosten mukaan toiminta vahvistaa tutkimustiedon käyttöä päätöksenteon tukena.

### **Suomen taloudellisten ulkosuhteiden ja maakuvaan tehokas organisointi**

Team Finland -verkoston ohjausmallia uudistettiin tavoitteena aiempaa tiiviimpi vuorovaikutus yritysmaailman ja valtionhallinnon välillä. Yritysten kannalta merkittävä kehitysaskel on ollut elokuussa käyttöön otettu uusi sähköinen asiakaspalvelu, joka mahdollistaa palvelujen saamisen yhdeltä luukulta.

Yritysten kansainvälistymisen vauhdittamiseksi luotu kasvuohjelmatoiminta vahvistui merkittävästi. Vuoden 2015 lopussa käynnissä oli 27 kasvuohjelmaa, jotka tarjoavat räätälöityjä kansainvälistymispalveluja saman toimialan yrityksille. Kasvuohjelmat ovat keskeinen työkalu hallitusohjelman kärkihankkeiden toteuttamisessa. Suomalaisyriyten kansainvälistymisen ohella niillä edistetään myös Suomeen suuntautuvia ulkomaisia investointeja. Kasvuohjelmien vaikuttavuutta ja asiakaslähtöisyyttä tullaan selvittämään tutkimuksessa vuonna 2016.

Maakuvaviestintää tehostettiin tukemaan poikkileikkaavasti suomalaisten yritysten kansainvälistymistä ja Suomeen suuntautuvien investointien ja matkailijoiden määrän lisäämistä. Suomesta kiinnostuneiden käyttöön toteutettiin viestintämateriaaleja sekä luotiin Suomen markkinointiin tarkoitettu visuaalinen ilme.

### **Valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutoimintojen organisoinnin toimeenpano**

Valtioneuvoston hallintoyksikkö (VNHY) aloitti toimintansa maaliskuussa 2015. Uuteen yksikköön koottiin virastopalveluiden sekä tiedonhallinta- ja käännöspalveluiden ministeriökohtaiset yksiköt. VNHY:n aloitus merkitsi runsaan 82 milj. euron ja 244 henkilötyövuoden kokoamista ministeriöistä valtioneuvoston kansliaan (10 kk osuus). Ratkaisulla haettiin toiminnan tehokkuutta, toimintavarmuutta sekä henkilöstön osaamisen hyödyntämistä ja vahvistamista. Koottujen resurssien yhtenäisemällä ja tehokkaammalla käytöllä vältetään ministeriökohtaisilta päällekkäisyyksiltä.

Toiminnan vakiinnuttamisessa on ollut haasteita, sillä henkilöstö on sijainnut fyysisesti erillään ja perinteet palveluiden tuottamisessa ovat ministeriökohtaisia, mikä näkyy esimerkiksi tietoteknisten ratkaisujen suurissa eroissa. Yhteiset peruspalvelut on saatu toimimaan ja henkilö- ja määrärahasiirrot on toteutettu.

Vuonna 2015 avainasemassa yhteisen toimintakulttuurin ja toimintatapojen luomisessa ovat toimineet VNHY:n ja muiden ministeriöiden väliset yhteistyöryhmät ja -verkostot. Yhteisten resurssien käytössä on edistytty mm. virastopalveluissa. Valtioneuvoston seitsemän kirjastotoimipistettä on supistettu kolmeen. Myös valtioneuvoston yhteiset asianhallinnan ja hanketiedonhallinnan tietojärjestelmien hankkimisen ja yhtenäistämisen hankkeet edistävät yhteistä toimintakulttuuria ja -ympäristöä. Valtioneuvostotasoisia yhteisiä linjauksia, ohjeita ja suunnitelmia on tehty mm. matkustuksesta, työterveyshuollosta, tiedonhallinnasta ja etätyöstä.

## 2 Ulkoasiainministeriö

### 2.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Suomen kansainvälisessä toimintaympäristössä näkyi voimistunut epävakaus. Monet kansainvälisen järjestyksen yhteisesti hyväksytyt periaatteet joutuivat yhä kasvavan paineen alle. Laajat Lähi-idän konfliktit heijastuivat v. 2015 Suomeen konkreettisesti, kun maahamme saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä lähes kymmenkertastui aiemmasta. Venäjän toimet sekä sen heikko talouskehitys aiheuttivat epävarmuutta Suomen lähialueilla. Ukrainan tilanne rauhoittui jonkin verran Minskin toisen sopimuksen myötä, mutta kriisin perimmäisiin ongelmiin ei löydetty kestäviä ratkaisuja. EU:n ja Venäjän välisissä suhteissa ei ollut mahdollista palata Krimin miehitystä edeltävään aikaan. Suomi tuki johdonmukaisesti EU:n yhteistä Venäjää koskevaa linjaa ja pysyi sitoutuneena muun muassa pakotteisiin. Samalla Suomi korosti tarvetta dialogiin ja käytännölliseen yhteistyöhön esimerkiksi ympäristönsuojelussa, arktisessa yhteistyössä ja muuttoliikkeen hallinnassa.

Eurooppaan suuntautunut voimakas maahanmuutto vaikutti Suomen ulkopoliittiseen toimintaympäristöön monin eri tavoin, ja kansainvälisessä diplomatiassa painottuivat muuttoliikkeen hallintaan liittyvät teemat. Kriisinhallinnassa ja kehitysyhteistyössä korostui maahanmuuton lähtö- ja kauttakulkumaiden tukeminen sekä niiden vakauden edistäminen.

Syksyn mittaan valmistauduttiin turvapaikanhakijoiden määrän jatkossa ulkoasiainhallinnolle asettamiin vaatimuksiin: etenkin perheen yhdistämisen, konsulipalvelujen ja ihmisoikeusvalitusten aiheuttama lisätyö edellyttää ulkoministeriönkin viranomaismenettelyjen ja resursoinnin uudelleenarviointia.

Vuoden tapahtumat korostivat entisestään ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden rajanvedon ongelmallisuutta ja kokonaisvaltaisen lähestymistavan merkitystä. EU:n jäsenvaltioiden turvallisuuspoliittinen yhteistyö sai uutta sisältöä marraskuussa Pariisin terrori-iskujen jälkeen, kun Ranska vetosi Lissabonin sopimuksen keskinäisen avunannon lausekkeeseen (SEU 42.7); Suomi vastasi Ranskan avunpyyntöön, kuten myös Yhdysvaltain kansainvälisen ISIL:n vastaisen koalition maille esittämään pyyntöön lisätä tukea ISIL:n vastaiseen toimintaan. Pohjoismaiden ministerineuvoston (PMN) osalta vuotta 2015 leimasi valmistautuminen Suomen puheenjohtajuuteen vuonna 2016.

Suomen taloudellisissa ulkosuhteissa hallitus korosti vienninedistämistä, etenkin pienten ja keskisuurten yritysten kansainvälistymistä sekä investointien saamista Suomeen muun muassa kehittämällä Team Finlandin palveluita.

Osana Suomen valtiontalouden sopeuttamistoimia leikattiin kehitysyhteistyön rahoitusta nettomääräisesti 200 milj. euroa vuodelle 2016. Suomi myönsi viime vuonna humanitaarista apua 97,8 milj. euroa ja keskitti apunsa vaikeimpiin kriiseihin.

Ulkoministeriö ja Suomen edustustot antoivat v. 2015 ennätysmäärän konsulipalveluja avun tarpeessa oleville suomalaisille: yli 55 000 palvelutapahtumaa eli noin 25 % edellisvuotta enemmän. Edustustoverkon toimintojen tehostamista jatkettiin mm. yhdistämällä Brysselin edustustojen hallinto syksyllä 2015. Konsulipalvelulain uudistus loi perustaa edustustojen palvelujen keskittämiseksi. Syyskuussa 2015 suljettiin

kolme edustustoa (Bratislava, Ljubljana ja Luxemburg). Uusia edustustoja ei ole perustettu.

## 2.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Keskeisimmät riskit liittyvät soveltuvan henkilöstön riittävyyteen ja tehtävien hoidon kannalta riittävään ammattitaitoon, tietojärjestelmien toimivuuteen sekä riskienhallintaan. Varsinkin Suomen edustustoverkon osalta on huomioitava kasvaneet fyysiset ja kyber- sekä tietoturvauhkut.

Arviot ovat kriittisiä erityisesti tavoitteiden priorisoinnin ja tavoitteiden toteutumisen seurannan osalta. Lisäksi riskienhallintaan kaivataan systemaattisuutta, kokonaisvaltaisuutta, kytkemistä päivittäiseen toimintaan, vastuiden määrittämistä sekä dokumentointia.

Merkittävä osa taloushallintoon liittyvistä valvontatoimista jää UM:n sisäisen tarkastuksen toteuttaman osastojen ja edustustojen tarkastuskierron varaan. Eri muodoissa esiintyvä korruptio on myös merkittävä riski ulkoasiainhallinnon ja edustustojen toiminnalle erityisesti Euroopan ulkopuolella.

Vaativa toimintaympäristö, suuret apuvolyymit ja ulkopuolisten toimijoiden merkittävän suuri osuus asettavat sisäiselle valvonnalle ja riskienhallinnalle kehitysyhteistyössä erityisiä haasteita. Kehitysyhteistyöhön liittyvät keskeisimmät riskit ja sisäisen valvonnan, seurannan ja riskienhallinnan kehittämistarpeet on tiedostettu ja kokonaisvaltaista riskienhallintajärjestelmää kehitetään edelleen.

Seuraavassa on esitetty ulkoasiainhallinnon keskeisimmät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiskohteet:

- keskeisissä tehtävissä olevan henkilöstön riittävyyteen, sopivuuteen ja osaamiseen liittyvä riskienhallinta ja sisäisen valvonnan kehittäminen osana työtehtäviä;
- riskienhallinnan systematisoinnin kehittämisen jatkaminen ja kytkentä käytännön työtehtäviin;
- taloushallintoon ja sen uusiin menettelytapoihin liittyvä riskienhallinta ja sisäinen valvonta; sekä
- kehitysyhteistyöhön liittyvä riskienhallinta ja valvonta.

## 2.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 2. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite   | Arvosana | Perustelut   |
|---|----------|--|
| <i>Lähialueet ja Euroopan turvallisuus</i>  |          |  |
| Tiivistetään ja laajennetaan pohjoismaista ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä.  | Hyvä     | Pohjoismainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö oli tiivistä, ja pohjoismaisen yhteistyön tärkeys korostui entisestään. Yhteydenpitoa ja tiedonvaihtoa erityisesti asioiden valmisteluvaiheessa tiivistettiin kaikilla tasoilla. Yhteistyön vahvistamiseksi ja laajentamiseksi on määritelty uusia asiakokonaisuuksia ja näitä koskeva yhteistyö on käynnistetty. |
| Vahvistetaan EU:n ulkoista toimintaa sekä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. | Hyvä     | Suomella oli vahva profiili YTPP:tä ja puolustusyhteistyötä koskevan kesäkuun 2015 Eurooppa-neuvoston valmisteluisa. Kansalliset tavoitteet (esim. hybridipolitiikan edistäminen,  |

|  |      |  |
|--|------|--|
|  |      | uuden EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen strategian valmistelun käynnistäminen) näkyivät tuloksissa. Suomi on korostanut kehitystä tukevan politiikkajohdonmukaisuuden ja EU:n sisäisen ja ulkoisen toiminnan koherenssin merkitystä mm. kestävä kehityksen agendan toimeenpanossa.   |
| Tuetaan Ukrainan kriisin ratkaisua sekä Ukrainan poliittisen ja taloudellisen tilanteen vakauttamista. Tarkastellaan suhdetta Venäjään samalla ylläpitäen vuoropuhelua Venäjän kanssa kahdenvälisesti, EU-tasolla ja monenkeskisesti.  | Hyvä | Suomi jatkoi tukeaan Ukrainan konfliktin ratkaisupyrkimyksille ja reformien toimeenpanolle osana poliittisen ja taloudellisen tilanteen vakauttamista. Suomi jatkoi tukeaan Ukrainassa Etyjin tarkkailumissiolle ja EU:n siviilikriisinhallintamissiolle. EU–Venäjä-suhteen ylläpito sekä monenkeskinen yhteistyö Venäjän kanssa on vallitsevassa tilanteessa haasteellista. Kahdenvälisiä suhteita Venäjään on pidetty yllä EU-linjausten sallimissa rajoissa ja pyrkien vaikuttamaan Venäjään myös korkean tason kahdenvälisten keskustelujen kautta.  |
| Syvennetään kahdenvälisiä ja EU:n suhteita Yhdysvaltoihin sekä tuetaan Yhdysvaltain sitoutumista monenkeskiseen yhteistyöhön sekä Euroopan vakautteen ja turvallisuuteen.  | Hyvä | Dialogi ja vierailuvaihto jatkuivat tiiviinä eri yhteiskuntasektoreilla ja Suomen kannat keskeisissä kysymyksissä on tuotu esiin; kaupallistaloudellista yhteistyötä syvennettiin; EU–USA-dialogissa Suomi on pitänyt esillä ilmastoteemaa sekä arktista agendaa. Suomi osallistui Irakin Erbilissä toteutettavaan koulutusoperaatioon.  |
| Kehitetään yhteistyötä Naton kanssa sekä EU–Nato-yhteistyössä.   | Hyvä | Suomen Nato-kumppanuusyhteistyön kehittämistä on edistetty kaikilla sektoreilla hyödyntäen laajennettujen mahdollisuuksien kumppanuusohjelmaa; Suomi on mukana keskustelussa Itämeren alueen turvallisuutta koskevista kysymyksistä. Suomi on ajanut EU–Nato-yhteistyön tiivistämistä hybridiasioissa.   |
| Kehitetään Suomen toimintaa arktisiin alueisiin liittyvissä kysymyksissä.  | Hyvä | Suomen kaksivuotinen Barents-puheenjohtajuus päättyi onnistuneesti Oulun ulkoministerikokoukseen. Suomen arktisen strategian seuranta eteni suunnitellusti. Yhteistyötä muiden arktisten maiden, ml. Venäjän, kanssa jatkettiin vaikeasta kansainvälispoliittisesta tilanteesta huolimatta.  |
| <b>EU:n toimintakyvyn ja yhteisen ulkopoliittikan vahvistaminen</b>  |      |  |
| Edesautetaan yhteisen strategian ja sisällön luomista EU:n ulkopoliittikkaan. Tuetaan EU:n ulkosuhdehallinnon kehittämistä. Tavoitteena on ulkosuhteissaan vaikuttavampi, tehokkaampi, johdonmukaisempi ja yhtenäisempi EU. Tuetaan EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittämistä tavoitteellisella tavalla. | Hyvä | Suomen pitkään vaatiman EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen strategian laadinta aloitettiin v. 2015. Suomi on korostanut EUH:n roolia EU:n ulkosuhteiden johdonmukaisuuden edistäjänä ja painottanut EU:n yhtenäisyyden merkitystä. Suomi on osaltaan vahvistanut YTPP:tä ajaen kunnianhimoisia tavoitteita ja tuomalla johdonmukaisesti esille Suomen kantoja keskeisissä EU:n ulkopoliittikkaan liittyvissä kysymyksissä. Suomen osaltaan esittämät ideat EU:n ulkosuhdehallinnon (EUH) kehittämiseksi näkyvät korkean edustajan toimintamalleissa. EUH:n organisaatiota, johtokenteita ja toimintatapoja on uudistettu. Muuttoliikekriisi vaikutti kuitenkin EU:ssa sen yhtenäisyyttä heikentäen. |
| Myötävaikutetaan EU:n laajentumisprosessin etenemiseen ja osallistutaan EU:n naapuruuspolitiikan kehittämiseen. Tuetaan EU:n strategisia kumppanuuksia koskevan politiikan vahvistamista.  | Hyvä | Suomi saattoi kansallisesti voimaan EU:n sekä Ukrainan, Moldovan ja Georgian väliset assosiaatiosopimukset. Ukrainan ja Georgian viisumivapausprosesseja edistettiin ja näiden maiden viisumitoimintasuunnitelmat valmistuivat. Suomi vaikutti siihen, että ensimmäiset neuvotteluluvut avattiin Serbian kanssa, ja Turkin kanssa avattiin pitkää aikaa uusi neuvotteluluku. UM toimi kompromissihakuisesti, jotta Kosovon SAA-sopimus saatiin voimaan. Bosnia-Hertsegovinan SAA-sopimus saatettiin Suomessa voimaan.  |
| Tuetaan kestävien ratkaisujen löytämistä EU:n talous- ja velkakriisiin, sekä pyritään sitä kautta ylläpitämään unionin yhtenäisyyttä ja toimintakykyä.   | Hyvä | Erityisesti keskeisissä euromaissa ja talouskriisistä kärsivissä jäsenmaissa sijaitsevien Suomen edustustojen jatkuva ja ajantasainen raportointi ja (erityistoimeksiantoihinkin perustuva) analyysi on tukenut Suomen tilannekuvan muodostamista ja päätöksentekoa.   |
| <b>Globalisaation hallinta ja monenkeskisen järjestelmän vahvistaminen</b>   |      |  |
| Toimitaan aloitteellisesti globaalihallintaan liittyvissä kysymyksissä Suomen kannalta tärkeillä aloilla (mm. kestävä kehitys, asevalvonta ja -riisunta, avoin sääntöihin perustuva talous- ja kauppa-   | Hyvä | Suomi toimi asevalvonnan ja -riisunnan edistämiseksi, ml. ydinterrorismin torjunta-aloitteen yleiskokouksen isännöinti ja globaalin terveysaloitteen ohjausryhmän puheenjohtajuus. Asevalvonta-aloitteisiin osallistuminen edistää myös transatlanttista yhteistyötä.  |

|   |             |   |
|---|-------------|---|
| järjestelmä, globaalitalouden vakaus ja tasapaino, ympäristö, ilmasto, ihmisoikeudet, naisten oikeuksien edistäminen ja arktiset kysymykset). Tässä toiminnassa EU-vaikeuttamisen sekä monenkeskisen ja transatlanttisen yhteistyön rooli on keskeinen. |             | Ihmisoikeuspoliittisia linjauksia on edistetty kansainvälisillä foorumeilla (YK, ETYJ, EN) ja järjestetty tapahtumia painopisteteemoista. Ihmisoikeuskysymyksiä nostettiin säännönmukaisesti esille myös kahdenvälisissä suhteissa. Suomi osallistui EU:n uuden ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan toimintaohjelman neuvotteluihin ja vaikutti erityisesti alkuperäiskansojen, naisten ja tyttöjen oikeuksien sekä TSS-oikeuksien vahvistumiseen EU-politiikassa. Yhdysvaltojen kanssa tehtiin läheistä yhteistyötä erityisesti naisten ja vammaisten henkilöiden oikeuksia sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksia koskevissa asioissa. Suomi toimi tavoitteellisesti ja menestyksekkäästi ml. osana EU:ta uutta kestävän kehityksen agendaa sekä uutta ilmastopimusta koskevissa neuvotteluissa. Suomi edisti johdonmukaisesti naisten oikeuksia ja profiloitui myös korkealla tasolla tämän tavoitteen tukijana. |
| Tuetaan YK:n peruskirjan keskeisten periaatteiden, YK-järjestelmän toimintakyvyn ja aseman vahvistamista sekä YK:n reformeja. Vahvistetaan monenkeskisten toimijoiden tuloksellisuutta, vaikuttavuutta ja avoimuutta.                                   | Hyvä        | Suomi on toiminut YK:n pääsihteerin valintaprosessin avoimuuden lisäämiseksi. Turvallisuusneuvoston reformia on tuettu erityisesti osallistumalla veton käytön rajoittamiseen tähtääviin aloitteisiin sekä järjestämällä UH:n toimesta vuosittain uusille TN-jäsenille TN:n työtäpoihin liittyvä workshop (josta Suomi on YK:ssa tunnettu). Suomi toimi ennakoivasti uuden kestävän kehityksen agendan seuranta- ja vastuullisuusmekanismin pohjustamiseksi. Suomi osallistui ECOSOC:n jäsenenä keskusteluun kuinka YK-järjestelmän tulisi muuttua, jotta se pystyisi paremmin tukemaan jäsenmaita uusien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa.   |
| Vahvistetaan Suomen kykyä seurata uusia kansainvälisen yhteistyön mekanismeja sekä vaikuttaa niihin (mm. G-maita koskevat järjestelyt, ei-valtiolliset toimijat ja verkostot).  | Tyydyttävä  | Suomi ei ole jäsenenä G-maiden yhteistyöjärjestelyissä, ja seurantaan vaikutti hallinnonalan yleinen resurssitilanne. Vaikuttamistyötä tehtiin mm. EU:n globaalipääälliköiden kautta eli miten ulkopoliittisten näkökulmien tulisi näkyä EU:n eri politiikkasektorien toiminnassa ja välitettiin ulkopoliittista näkökulmaa komission vastuutahoille, vaikuttaen myös UAN:n temaatisiin keskusteluihin globaalialieista.  |
| <b>Taloudellisten ulkosuhteiden edistäminen</b>   |             |   |
| Jatketaan Team Finland -toiminnan vahvistamista, mukaan lukien kauppapolitiikka, markkinoillepääsy ja viennin edistäminen, ja ulkoasiainhallinto vastaa osaltaan sen toimeenpanosta.  | Hyvä        | Kehitysyhteistyövaroista rahoitettavia instrumentteja (Finnfund, Finnpartnership, BEAM ja korkotuki) on kehitetty vastaamaan kehityspoliittisia tavoitteita. Maksatukset ja myönnot kasvoivat 2015 jonkin verran. Lisäpääoma Finnfundille pysyi samana, Finnpartnershipin kautta myönnettävä rahoitustuki kasvoi, mutta maksatukset olivat edelleen alhaiset, BEAM-ohjelmassa tehtiin ensimmäiset myönnot, korkotukiluottojen maksatus laski jonkin verran. Instrumentit on integroitu osaksi TF -palveluita, mutta instrumentit eivät vielä riittävästi täydennä toisiaan. Korkotukiluoton korvaavan instrumentin valmistelu on käynnistetty. Hakemusten määrä ja kokonaissummat ovat kasvaneet jonkin verran kaikissa instrumenteissa.  |
| Vahvistetaan Suomen maakuva erityisesti EU:n ulkopuolisilla markkinoilla julkisuusdiplomatian ja promootiotoiminnan kautta.   | Erinomainen | Työkalujen uudistusprosessi toteutui täysimittaisesti tavoitteiden mukaisesti ja hyödytti heti maakuva-työtä. Euroopan ulkopuolisissa maissa Suomen vahvuudet ovat olleet aikaisempaa enemmän esillä ja työ on ollut hyvin aktiivista ja aikaisempaa strategisempaa ja täsmällisemmin kohdistettua. Toteutetuilla kampanjoilla on ollut poikkeuksellisen laaja yleisö, erityisesti Yhdysvalloissa, Japanissa ja Kiinassa.   |
| Panostetaan EU:n kahden- ja alueiden välisiin vapaakauppasopimusneuvotteluihin Suomelle taloudellisesti tärkeiden maiden kuten Yhdysvaltojen ja Japanin kanssa, sekä erityisesti WTO:n puitteissa käytäviin kauppaneuvotteluihin.                       | Hyvä        | Suomen keskeiset tavoitteet on sisällytetty EU:n neuvottelulinjauksiin.   |
| Vaikutetaan Venäjän WTO-velvoitteiden toimeenpanoon sekä EU:n ja Venäjän välisen taloudellisen vuoropuhelun ylläpitämiseen.   | Hyvä        | UM vaikutti siihen, että EU:n komissio vei Venäjän WTO:n toimeenpanoon liittyvän paperi- ja kartonkiriidan riitojenratkaisuun.  |

| <i><b>Köyhyyden vähentäminen, kestävän kehityksen, ihmisoikeuksien ja laaja-alaisen turvallisuuden edistäminen</b></i>   |      |  |
|--|------|--|
| Kehityspoliittisen ohjelman ja ihmisoikeuspoliittisen selonteon mukaisesti vähennetään äärimmäistä köyhyyttä ja eriarvoisuutta sekä konfliktien ja luonnonkatastrofien aiheuttamaa kärsimystä, edistetään kestävää kehitystä sekä oikeusvaltion, demokratian, ihmisoikeuksien ja naisten aseman vahvistamista. Vahvistetaan Suomen kehityspoliittikan ja kehitysyhteistyön vaikuttavuutta. | Hyvä | <p>Kehityspoliittista ohjelmaa on toteutettu pääosin onnistuneesti. Eriarvoisuuden vähentämisessä Suomi on keskittynyt haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisoikeuksien vahvistamiseen, erityisesti vammaisten ihmisoikeuksia tukeviin erityishankkeisiin. Niiden rahoitus on tasaisesti kasvanut. Oikeusvaltiota on edistetty kehitysyhteistyöhankkeilla mm. Aasiassa ja Pohjois-Afrikassa. Suomi on priorisoitunut naisten oikeuksien edistämistä ja haavoittuvien ryhmien aseman parantamista. Tukea on kanavoitu myös kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kautta.</p> <p>Suomen kumppanimaiden maaohjelmissa ns. laaja demokratiakäsitys on huomioitu pääsääntöisesti hyvin ja maakontekstiin sopivalla tavalla. On painotettu mm. demokratiakehitystä, oikeusvaltiota ja julkista taloushallintoa.</p> <p>Suomen rahoittamat monenkeskiset järjestöt ja kehitysrahoituslaitokset ovat vaikuttaneet merkittävästi äärimmäisen köyhyyden ja eriarvoisuuden vähenemiseen.</p> <p>UM teetti ulkopuolisen riippumattoman arvion Suomen kehityspoliitikasta, joka arvioi sen olevan korkeatasoista ja tuloksellista. Toimintatapamuutokset kehityspoliittikan ja kehitysyhteistyön vaikuttavuuden parantamiseksi edelleen ovat edenneet kohtuullisesti.</p> <p>Hallituksen kehityspoliittinen selonteko annettiin eduskunnalle helmikuussa 2016.</p> |
| Kehitysyhteistyötä kohdennetaan kehityspoliittisen toimenpideohjelman linjausten mukaisesti kaikkein köyhimpiin maihin ja toimintaa hauraimissa valtioissa vahvistetaan.   | Hyvä | <p>Suomi on saavuttanut YK:n tavoitteen kehitysavun kohdentamisesta vähiten kehittyneisiin maihin. Panostusta on lisätty eri kriisialueilla ja hauraimissa valtioissa rauhan ja oikeusvaltion kehittymiselle. Pakolaisten lähtö- ja kauttakulkumaille on lisätty tukea. Suomi on profiloitunut erityisesti tasa-arvokysymyksissä.</p> <p>Myös monenkeskinen apu kohdentui entistä selkeämmin köyhimpiin maihin sekä hauraimiin ja konflikteista kärsiviin maihin.</p>  |
| Suomi vaikuttaa aktiivisesti vuoden 2015 jälkeisen kehityssagendan valmistelussa.  | Hyvä | <p>Suomi toimi tavoitteellisesti ja menestyksekkäästi uutta kestävän kehityksen agenda koskeissa neuvotteluissa. Kansainväliset kehitysrahoituslaitokset osallistuivat uuden kestävän kehityksen agendan valmisteluun ja sitoutuivat sen toimeenpanon tukemiseen.</p>  |
| Puututaan kehityksen esteisiin edistämällä kehitystä tukevaa politiikkajohdonmukaisuutta Suomessa, EU:ssa ja globaalitasolla.  | Hyvä | <p>Suomi oli vaikuttamassa OECD:n ja EU:n päätöksiin, joissa politiikkojen johdonmukaisuus tunnustettiin keskeisenä Agenda 2030 -toimeenpanon välineenä.</p> <p>Kansallisen ruokaturvapolitiikan suositusten toimeenpanossa edettiin. Marraskuussa valmistui vaikutusarviointi, joka tuotti tietoa OECD-politiikkojen vaikutuksista Tansanian ruokaturvaan ja suosituksia jatkotoimista.</p> <p>UM toi kehitysnäkökulmaa esille laajemmassa muuttoliikkeistä ja niiden vaikutuksista koskevassa dialogissa ministeriöitten välillä.</p>  |
| Edistetään rauhaa ja vakautta vahvistamalla Suomen roolia rauhanvälitystoiminnassa ja nykyisiä yhteistyöverkostoja (ml. Pohjoismaat) ja vahvistamalla kansainvälisen oikeuden noudattamista ja kehittämistä.   | Hyvä | <p>Suomen sekä YK:n rauhanvälityksen ystävyyshänän aktiivisen vaikuttamistyön tuloksena YK:n rauhanoperaatiotarkastelussa konfliktien ennaltaehkäisy ja rauhanvälitys on nostettu YK:n rauhanoperaatiotoiminnan keskiöön. Normatiivisen työn lisäksi on panostettu entistä enemmän myös käytännön työhön nimittämällä rauhanvälityksen erityisedustajat. Rauhanvälitystyössämme on painotettu myös uskontojen välisiä dialogeja. Pohjoismaisia yhteistyöverkostoja on vahvistettu perustamalla pohjoismainen naisrauhanvälittäjien verkosto.</p> <p>Ulkoministeriö on vahvistanut Suomen roolia rauhanvälitystoiminnassa sekä oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeusperustaisuuden edistämistä.</p> <p>Suomi vahvisti kansainvälisen rikosoikeuden täytäntöönpanoa mm. Justice Rapid Response -puheenjohtajuuden kautta. Eduskunnalle laadittiin selvitys voimankäytön oikeussäännöistä. Kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden noudattamista on edistetty kv-terrorismin torjunnan yhteistyössä. Suomi on osallistunut kansainvälisen oikeuden</p>  |

|  |             |  |
|--|-------------|--|
|  |             | kehittämiseen sopimusneuvotteluissa.   |
| Osallistutaan kansainväliseen siviili- ja sotilaalliseen kriisinhallintaan kansainvälistä vastuunkantoa osoittavalla tavalla ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa noudattaen.  | Erinomainen | Osallistumispäätökset on tehty Irakin Erbilin koulutusoperaatioon, YK:n UNIFIL-operaatioon Libanoniin, Naton Resolute Support -operaatioon Afganistaniin, EU:n Sophia-operaatioon Välimerelle sekä YK:n MINUSMA-operaatioon Maliin. Loppuvuodesta 2015 käynnistettiin valmistelut kriisinhallintaosallistumisen vahvistamiseksi vastauksena Ranskan ja Yhdysvaltojen tukipyyntöihin (mm. Irakin koulutusoperaatiossa ja Libanonin UNIFIL-operaatiossa). Siviilikriisinhallintaosallistuminen on vuoden 2015 lopussa n. 120 asiantuntijan tasolla.  |
| Edistetään kehitysmaiden osallistumista kansainväliseen kauppaan sekä talouskehityksen laajapohjaisuutta ja köyhyyttä vähentävää vaikutusta sekä vahvistetaan kehitysmaiden kykyä kotimaisten tulonlähteiden keräämiseksi (ml. verotus).   | Hyvä        | Politiikkavaikuttaminen ja tuki globaaleihin ja kehitysmaiden verotuskysymyksiin kasvoi eriarvoisuuden ja köyhyyden vähentämiseksi. Suomi oli keskeinen vaikuttaja OECD:n verotus- ja kehitysohjelmassa ja kv. verokumppanuuden valmistelussa, Verotarkastajat ilman rajoja -aloitteessa ja Afrikan alueellisen verotuskapasiteetin vahvistamisessa. Suomesta tuli Afrikan verohallintojen yhteistyöjärjestö ATA-Fin suurimpia rahoittajia ja yhteisrahoittajien puheenjohtaja. UM–Verohallinto–ATAF-yhteistyö Afrikan alueellisen osaaamisen kehittämiseksi käynnistyi. Suomi rahoitti kv. NGOiden ohjelmia kansalaisyhteiskunnan voimaannuttamiseksi verotuskysymyksissä, sekä kv. tutkimusta laittomien rahavirtojen vaikutuksista köyhimpien maiden talouteen. |
| <b>Joustava ja resurssitehokas ulkoasiainhallinnon toiminta ja palvelut</b>  |             |  |
| Sopeutetaan ulkoasiainhallinnon toiminta entistä täsmällisemmin käytössä oleviin voimavaroihin. Rajataan toimintaa strategisten prioriteettien mukaisesti, keskittämällä ja keventämällä hallinnonalan sisäisiä prosesseja sekä hyödyntämällä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa kotimaassa ja ulkomailla. Ulkomaanverkon vaikutavuutta ja tuloksellisuutta tehostetaan toiminnan tarkemmalla kohdentamisella sekä edistämällä Suomen kansainvälisiä toimintoja Team Finland -toimintamallin kautta. | Hyvä        | Sopeuttamista on jatkettu. Edustustoverkon toimintojen tehostamista jatkettiin mm. yhdistämällä Brysselin edustustojen hallinto syksyllä 2015. Syyskuussa 2015 suljettiin kolme edustustoa (Bratislava, Ljubljana ja Luxemburg). Konsulipalvelulain uudistus (voimaan 1.1.2015) loi perustaa edustustojen palvelujen keskittämiseksi. Vietiin läpi Suomen edustautumisen tavat ja mallit (TAMA) -hanke, jonka tuloksena syntyi esitys hallinnonalan resurssien ja rakenteiden konkreettiseksi kehittämiseksi ja näitä aletaan seuraavaksi hankkeistaa.   |
| Jatketaan edustustoverkon kehittämistä kokonaisvaltaisesti, huomioiden pohjoismaisen yhteistyön lisäksi yhteistyömahdollisuudet EU:n ulkosuhdehallinnon kanssa.  | Välttävä    | Edustustoverkossa jo toteutettujen supistusten jatkoksi jouduttiin v. 2015 toteuttamaan leikkauksia. Uusia edustustoja ei ole perustettu. Syyskuussa 2015 suljettiin kolme edustustoa (Bratislava, Ljubljana ja Luxemburg).  |
| Kehitetään kansalaispalvelujen järjestämisen joustavuutta, kustannustehokkuutta ja vastaavuutta muuttuvaan kysyntään mm. uusia digitaalisia ratkaisuja hyödyntämällä.  | Hyvä        | Uudet digitaaliset palvelut (biometriikka), järjestelmät ja ulkoistuskohdeet on viety suunnitelmien mukaisesti ja aikataulussaan eteenpäin. Kouvolan viisumikeskuksen toiminta on vakiintunut.   |
| Kehitetään tietojärjestelmiä vastaamaan ulkoasiainhallinnon laajaa tehtäväkenttää, pyrkimyksenä käyttäjäystävällisyys ja korkeatasoinen tietoturva.  | Tyydyttävä  | Hallinnonalan sähköinen työpöytä otettiin käyttöön. Toteutettiin kattava kehityspolitiikan hankehallintajärjestelmä ja siihen liittyvä väärinkäytösepäilyjen ilmoitusjärjestelmä. Käynnistettiin johdon tietovaranto- ja raportointijärjestelmän kehitystyö. Saatettiin suunnitelmallisesti loppuun kansallisen ja kansainvälisen turvaluokitellun tiedon käsittelyjärjestelmähanke.   |
| Tehostetaan ulkoasiainhallinnon viestintän vaikutavuutta keskittymällä entistä paremmin hallinnonalan strategiaan painopisteisiin.   | Hyvä        | Hallinnonalan strategiset prioriteetit päivitettiin 2015 ja niiden määrää pyritään pienentämään.   |

## 2.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 2.4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Ulkoministeriö toteutti lukuisia Lähi-itään ja Venäjälle suunnattuja viestintäkampanjoita erityisesti sosiaalisessa mediassa. Syksyn mittaan valmistauduttiin myös turvapai-kanhakijoiden määrän jatkossa aiheuttamiin vaatimuksiin ulkoasiainhallinnolle: etenkin perheen yhdistämisten, konsulipalvelujen ja ihmisoikeusvalitusten aiheuttama lisätyö edellyttää ulkoministeriönkin viranomaismenettelyjen ja resursoinnin uudelleenarviointia.

Ulkoasiainhallinto ml. edustustoverkko tuottivat palveluita koko valtiohallinnolle erityisesti EU-politiikan alalla.

Suomi korosti v. 2015 pohjoismaisen yhteistyön modernisaatiota. Merkittävin poliittinen ja yhteisiin PMN:n ulkosuhteisiin liittyvä ongelma oli Venäjän turvallisuusviranomaisten päätös julistaa PMN:n Luoteis-Venäjällä olevat toimistot niin sanotuiksi ulkomaisiksi agenteiksi. Päätös johti PMN:n lähialueyhteistyön ohjelman alasajoon ja toimistojen sulkemiseen. Karsittu ydintoiminta voitiin kuitenkin pitää yllä ja varmistaa lähialueyhteistyön rajattu jatkuminen.

Suomi tuki johdonmukaisesti EU:n yhteistä Venäjää koskevaa linjaa ja pysyi sitoutuneena muun muassa pakotteisiin. Samalla Suomi korosti tarvetta dialogiin ja käytännölliseen yhteistyöhön esimerkiksi ympäristönsuojelussa, arktisessa yhteistyössä ja muuttoliikkeen hallinnassa.

Suomi toimi Ukrainan tilanteen rauhoittamiseksi myös Etyjin kautta. Etyjin parlamentaarinen yleiskokous kokoontui 24. istuntoon Finlandia-talolla heinäkuussa. Kokouksen teemana oli "Recalling the Spirit of Helsinki" 40 vuotta aiemmin allekirjoitetun Helsingin päätösasiakirjan kunniaksi.

Suomi osallistui vuoden lopussa 13 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon yhteensä noin 480 sotilaalla ja 16 siviilikriisinhallintaoperaatioon noin 120 asiantuntijalla. Painopisteinä olivat Lähi-itä (Libanon ja Irak), Afganistan ja Länsi-Balkan sekä siviilikriisinhallinnan osalta Ukraina.

Suomi päätti maaliskuussa osallistua Yhdysvaltain johtaman Operation Inherent Resolve -koalition ISIL:iä vastaan suunnattuun toimintaan enintään 50 sotilaan kouluttajaosaston voimin Irakin Kurdistanin itsehallintoalueella Erbilissä. Syyskuussa Suomi ilmoitti muiden maiden ohella uusista panostuksista rauhanturvaan YK:n huippukokouksessa. Hallitus päätti jatkaa osallistumista YK:n UNIFIL-operaatioissa Libanonissa aiemmalla vahvuudella 30.11.2016 asti ja tämän jälkeen pienemmällä vahvuudella vuoden 2018 loppuun. Suomi päätti myös vahvistaa osallistumista Malin MINUSMA-operaatioon nykyisestä viidestä 20 sotilaaseen ja lisätä operaatioon erityisesti sotilastarkkailijoita. Suomi jatkoi osallistumistaan 1.1.2015 käynnistyneeseen Naton Resolute Support -operaatioon Afganistanissa noin 40 sotilaan vahvuudella vuoden 2018 loppuun asti.

EU:n jäsenvaltioiden turvallisuuspoliittinen yhteistyö sai uutta sisältöä Pariisin terrori-iskujen jälkeen marraskuussa, kun Ranska vetosi Lissabonin sopimuksen keskinäisen avunannon lausekkeeseen (SEU 42.7). Suomi vastasi Ranskan avunpyyntöön. Suomi tarjosi Pohjois-Irakissa olevan Erbilin koulutusoperaatioon sekä Libanonin UNIFIL-operaatioon osallistumisen laajentamista. Erbilin koulutusoperaation jatkami-



nen ja vahvistaminen oli samalla vastaus Yhdysvaltain kansainvälisen ISIL:n vastaisen koalition maille esittämään pyyntöön lisätä tukea ISIL:n vastaiseen toimintaan.

## 2.4.2 Taloudelliset ulkosuhteet

Suomen taloudellisissa ulkosuhteissa hallitus korosti vienninedistämistä, etenkin pienten ja keskisuurten yritysten kansainvälistymistä sekä investointien saamista Suomeen muun muassa kehittämällä Team Finlandin (TF) palveluita. Osana hallituksen kärkihankkeita päätettiin vahvistaa kuutta edustustoa TF -asiantuntijoilla, jotka sijoitetaan Suomen kannalta keskeisille markkinoille tehtävänänsä auttaa suomalaisyrityksiä vientiponnisteluissa.

Vuonna 2015 toteutettiin 11 ministerin johtamaa yritysvaltuuskuntamatkaa eri puolille maailmaa ja matkoille osallistui 309 yritysten ja muiden tahojen edustajaa. Mittavin näistä oli ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakan ennätysasu, lähes 70 yritysedustajan suomalaisdelegaatio Iraniin joulukuun alussa.

Ulkoministeriö panosti avoimen ja sääntöpohjaisen kauppa- ja talousjärjestelmän kehittämiseen. Suomen tavoitteet huomioitiin pääasiassa hyvin EU:n neuvottelutavoitteissa. EU:n ja Yhdysvaltojen väliset vapaakauppaneuvottelut (TTIP) jatkuivat vuonna 2015 tuloksekkaasti. EU:n ja Vietnamin väliset vapaakauppaneuvottelut saatiin päätökseen.

Maailman kauppajärjestön WTO:n ministerikokouksessa Nairobissa joulukuussa saavutettiin yhteisymmärrys osasta Dohan kauppaneuvottelukierroksen aiheita (DDA). Nairobin ministerikokouksen yhteydessä päätettiin myös informaatioteknologian kaupan vapauttamista koskevan ITA-sopimuksen tuotekatteen laajentamisesta. Sopimus laskee Suomen teollisuudelle tärkeiden tuotteiden tulleja.

## 2.4.3 Kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö

Suomen vakavan julkisen talouden tilanteen vuoksi ja osana valtiontalouden sopeutustoimia leikattiin kehitysyhteistyön rahoitusta nettomääräisesti 200 milj. euroa (vuodelle 2016). Suomen hallitus on pitkällä aikavälillä sitoutunut 0,7 prosentin BKT:n-tavoitteeseen. Yksityisen sektorin roolia kehitysyhteistyössä vahvistetaan kasvattamalla kehitysrahoitusinstrumenttien kattavuutta ja volyymia.

Valtioneuvoston kehityspoliittinen selonteko<sup>1</sup> hyväksyttiin helmikuussa 2016. Suomen kehityspolitiikka päivitettiin vastaamaan ajankohtaiseen kansainväliseen ja kansalliseen tilanteeseen. Selonteko ottaa huomioon syyskuussa 2015 hyväksytyn globaalin kestävä kehityksen toimintaohjelman, joulukuussa sovitun ilmastokeskustelun sekä historian vaikeimman pakolaistilanteen. Lisäksi se linjaa määrärahojen suuntaamista. Hallitusohjelmaan perustuvat Suomen kehityspolitiikan painopistealueet olivat: (1) naisten ja tyttöjen oikeuksien ja aseman vahvistaminen, (2) kehitysmaiden omien talouksien kehittäminen työpaikkojen, elinkeinojen ja hyvinvoinnin lisäämiseksi, (3) yhteiskuntien demokraattisuuden ja toimintakyvyn – mukaan lukien verotuskyvyn – vahvistaminen sekä (4) ruokaturvan sekä veden ja energian saatavuuden ja luonnonvarojen kestävä käytön parantaminen.

Humanitaarinen tilanne maailmassa jatkui v. 2015 synkkänä. Vaikeimmat kriisit olivat Syyriassa ja sen lähialueilla sekä Irakissa, Jemenissä ja Etelä-Sudanissa. Suomi

<sup>1</sup> Ks. verkko-osoite <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341631>

myönsi v. 2015 humanitaarista apua 97,8 milj. euroa ja keskitti apunsa vaikeimpiin kriiseihin.

#### 2.4.4 Kansalaispalvelut

Ulkoministeriö ja Suomen edustustot antoivat v. 2015 ennätysmäärän konsulipalveluja avun tarpeessa oleville suomalaisille. Konsulipalveluja kirjattiin viime vuonna yli 55 000, mikä on noin 25 % edellisvuotta enemmän. Uusia Suomen passeja myönnettiin ulkomaanedustustoissa yhteensä 19 353 kappaletta. Ulkomailla sairastuneista ja tapaturmaan tai onnettomuuteen joutuneista suurlähetystön apua v. 2015 tarvitsi 1 171 henkilöä. Edustustot avustivat myös 754 rikoksen uhriksi joutunutta. Lisäksi ulkomailla pidätettyjä tai vangittuja suomalaisia avustettiin 454 kertaa. Viime vuoden aikana ulkomailla menehtyi 520 suomalaista. Suurin osa vainajista kotiutettiin Suomeen. Kuolemantapaukset ulkomailla ovat viimeksi kuluneiden neljän vuoden aikana lisääntyneet yli 50 %.

## 3 Oikeusministeriö

### 3.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Yleinen heikko taloudellinen tilanne on voimakkain oikeusministeriön hallinnonalan toimintaan lähivuosina vaikuttava muutostekijä.

Edelleen hallinnonalan eri sektoreiden toimintaan vaikuttavat käynnissä oleva suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen, sovellettavien oikeuslähteiden monimuotoistuminen ja käsiteltävien oikeussuhteiden monimutkaistuminen. Muutostekijät vaikuttavat suoraan oikeudenhoidon eri sektoreilla käsiteltävien asioiden määrään, palvelun, mukaan lukien tulkki- ja käännöspalvelut, tarpeeseen ja toiminnan kustannuksiin sekä vaadittavaan asiantuntemukseen.

Euroopan pakolaiskriisin johdosta turvapaikka-asiat lisääntyvät merkittävästi niin oikeusavussa kuin Helsingin hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Turvapaikka-asioiden käsittelystä oikeusavussa, hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä oikeusministeriön toimenpiteistä raportoidaan hallituksen vuosikertomuksen luvussa 2.4 Muuttoliike ja maahanmuuton hallinta.

Pieniä kuluttajaluottoja koskevan korkokaton voimaantulon (1.6.2013) jälkeen myönnettyjen pienlainojen (ns. pikavipit) määrä laski selvästi, mutta vuoden 2015 kolmannen neljänneksen tietojen perusteella määrä on lähtenyt nousuun. Osasyynä on se, että pienlainoja tarjoavat yritykset ovat muuttaneet tarjontaansa joustoluottojen suuntaan.

Hallinnonalalla on käynnissä viisi laajaa tietojärjestelmien kehittämishanketta, jotka valmisteluvaiheessa sitovat merkittävästi voimavaroja, mutta valmistuttuaan tehostavat huomattavasti toimintaa.

Suomen rikollisuustilanne on pysynyt viime vuosina vakaana ja kaikkien rikosten väkilukuun suhteutettu määrä on kansainvälisesti vertaillen alhainen. Viime vuosien merkittävin piirre rikollisuuskehityksessä on varkausrikollisuuden pitkäaikainen vähentyminen. Petosrikollisuus – erityisesti internetissä tehtävät petokset – on sen sijaan lisääntynyt. Rattijuopumusrikokset ovat vähentyneet aiemmista vuosista. Myös henkirikosten taso on ollut laskusuuntainen jo 1990-luvun puolivälistä lähtien.

Raiskausrikokset ovat pysyneet samalla tasolla edellisvuosiin verrattuna, mutta poliisille ilmoitettujen seksuaalisten ahdistelujen määrä on selvästi lisääntynyt. Suurelta osin tämä johtuu v. 2014 voimaan tulleesta lainmuutoksesta, jonka myötä ahdisteluja on voitu tutkia omalla rikosnimikkeellä. Maahanmuuttajien tekemän rikollisuuden ja viharikosten yleistymisestä keskustellaan paljon mediassa, mutta tilastotietoa asiasta ei ole vielä saatavissa. Vihapuhe sosiaalisessa mediassa on yleistynyt merkittävästi.

Suomessa vankiluku, yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä ja tilastoidun rikollisuuden määrä ovat kaikki laskussa. Tämä vallitseva kriminaalipoliittinen kehitys on eurooppalaisittain ainutlaatuinen. Vireillä on kuitenkin seuraamusjärjestelmän kehittämiseen liittyviä lainsäädäntöhankkeita, joiden johdosta on varauduttava vankiluvun kasvuun.

## 3.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Yleinen heikko taloustilanne uhkaa heikentää kansalaisten oikeusturvaa ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä lisää työttömyyttä ja syrjäytymistä. Heikko taloustilanne edellyttää oikeuslaitoksen toiminnan tehostamista rakenteellisin uudistuksin ja ICT-järjestelmiä kehittämällä.

Suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle riskinä on kokemukseen perustuvan osaamisen katoaminen hallinnonalalla, ellei tähän kiinnitetä erityistä huomiota.

Oikeusministeriön hallinnonalan toiminta on lähes täysin riippuvainen toimivista tietojärjestelmistä ja tietoliikenneyhteyksistä. Tulevaisuuden uhkakuvat liittyvät tietotekniikan luotettavuuteen ja lisääntyvään riippuvuuteen ulkopuolisista palveluntoimittajista. Digitalisoituminen tuo myös uudenlaisia uhkia verkon kautta tehtävien rikosten yleistyessä.

Kansalaisten eriarvoistuminen, yhteiskunnan kahtiajakautuminen ja syrjäytyminen lisäävät rikollisuutta ja turvattomuutta. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun johdosta on varauduttava myös mahdollisesti lisääntyvään rasistiseen rikollisuuteen ja radikalisoitumiseen, harmaan talouden kasvuun ja syrjäytymiseen.

Venäjän ja EU:n välien kiristyminen saattaa heikentää kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoa ja rajat ylittävän oikeusturvan toteutumista.

## 3.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 3. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite  | Arvosana   | Perustelut   |
|--|------------|--|
| Valtiosääntöinen järjestelmä on vakaa, avoin ja luotettava turvaten kansanvallan päätöksenteon ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.          | Hyvä       | Valtiosääntöisessä järjestelmässä ei ole tapahtunut muutoksia. Demokratiaindikaattorit, erilaisten osallistumisjärjestelmien käyttö ja muut valtiosääntöiseen järjestelmään liittyvät indikaattorit tukevat arviota tavoitteen toteutumisesta.   |
| Oikeusjärjestys muodostaa hallittavan ja toimivan kokonaisuuden; lainsäädäntö on selkeää ja toimii tehokkaasti täyttäen sille asetetut tavoitteet. | Tyydyttävä | Vuonna 2015 laintarkastusyksikössä tarkastettiin 855 säädösehdotusta. Kaikkia ehdotuksia ei kiireellisten aikataulujen ja rajallisten resurssien vuoksi ehditty tarkastaa. Koska konkreettinen lainvalmistelutyö tehdään eri ministeriöissä, pystyy oikeusministeriö vaikuttamaan tavoitteen toteutumiseen vain osittain. Oikeusministeriö kuitenkin osallistuu esimerkiksi lainvalmistelijoiden kouluttamiseen, mikä osaltaan vaikuttaa hyvän lainvalmisteluprosessin noudattamiseen.                   |
| Julkinen hallinto toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.   | Hyvä       | Julkisen hallinnon toiminnassa ei ole hyvän hallinnon vaatimusten kannalta tapahtunut muutoksia. Oikeusministeriön näkökulmasta julkinen hallinto Suomessa toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Hallinnon yleislainsäädäntö turvaa osaltaan tavoitteen toteutumista.   |
| Edellä mainitut oikeudellista järjestelmää ja sen toimintaa koskevat tavoitteet toteutuvat myös EU:n rakenteissa ja yhteistyössä.                  | Tyydyttävä | EU:ssa panostetaan entistä voimakkaammin paremman sääntelyn kysymyksiin. EU:n toimielinten asiakirjojen julkisuutta koskevan asetuksen soveltamisalaa ei ole saatu laajennettua koskemaan kaikkia unionin elimiä ja laitoksia Lissabonin sopimuksen tarkoittamalla tavalla, koska toimielimet ovat erimielisiä säädösmuutosten tekemisen laajuudesta. Komissio ei ole antanut Lissabonin sopimuksen mukaista säädösehdotusta hyvän hallinnon periaatteiden soveltamisesta EU:n toimielinten toiminnassa. |
| Perus- ja ihmisoikeudet mukaan lukien kielelliset oikeudet toteutuvat paremmin   | Tyydyttävä | Vuoden aikana on tiedotettu mm. kielellisistä oikeuksista ja osallistumisoikeuksista. Merkittäviä muutoksia tietoisuudessa   |

|   |             |  |
|---|-------------|--|
| julkisessa toiminnassa, tietoisuus oikeuksista ja käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista on kasvanut.  |             | ja oikeuksien toteutumisessa ei kuitenkaan arvioida tapahtuneen.   |
| Demokratia toimii ja kansalaisvaikuttamisella on hyvät toimintaedellytykset. Kansalaiset osallistuvat ja vaikuttavat valmisteluun sekä päätöksentekoon.   | Hyvä        | Vuoden aikana luotiin uusia kansalaisten osallistumisen kanavia, kun demokratiaverkko palvelut valmistuivat. Uusi lausuntopalvelu otettiin käyttöön ja kansalaisaloitetta käytettiin aktiivisesti. Uudet välineet ovat parantaneet osallistumismahdollisuuksia ja elävöittäneet suomalaista demokratiaa.   |
| Vaali oikeudet toteutuvat ja vaaleihin osallistuminen on mahdollisimman helppoa.  | Erinomainen | Vuoden 2015 eduskuntavaalien toimittaminen sujui erinomaisesti, mitään merkittäviä ongelmia ei raportoitu. Vaalien yhteydessä toteutettiin Kaikkien vaalit -kampanja ja myös eri ryhmiä edustavien järjestöjen kanssa tehtiin yhteistyötä. Näin onnistuttiin helpottamaan osallistumista, ja palaute oli myönteistä.   |
| Yhteiskunta on yhä monimuotoisempi ja -arvoisempi. Oikeusjärjestelmä tarjoaa selkeän rakenteen, jossa kansalaiset voivat järjestää oikeussuhteensa ennakoitavasti ja tasa-arvoisesti ja joka varmistaa, että lasten ja muiden heikommassa asemassa olevien oikeudet otetaan huomioon. | Hyvä        | Lainsäädäntöä on uudistettu sukupuolineutraalin avioliiton toteuttamiseksi. Uudistetussa isyyslainsäädännössä on korostettu lapsen oikeutta tietää biologinen alkuperänsä.   |
| Yhtiöoikeudelliset säännökset tukevat toiminnallista toimeliaisuutta ja varmistavat eri osapuolten oikeussuojan toteutumisen.   | Hyvä        | Yhtiö- ja säätiöoikeudellista säätelyä on pitkäjänteisesti kehitetty erilaisten yhteisömuotojen kansainvälisen kilpailukykyyn ja toimintamahdollisuuksien parantamiseksi. Viimeisimpänä on uudistettu säätiölainsäädäntö sekä henkilöyhtiötä koskevaa lainsäädäntöä.   |
| Jokaisella on oikeuksiansa toteuttamiseksi käytettävissään oikeussuojakeino.  | Hyvä        | Oikeudellisen ratkaisun saa asian laadun mukaisessa menettelyssä keskimäärin kohtuullisessa ajassa. Yli vuoden vireillä olleiden asioiden osuus kaikista vireillä olleista asioista on kuitenkin edelleen suuri. Oikeuslaitoksen ammattitaitoisen henkilökunnan avulla on annettu riittävät oikeuspalvelut myös heikoimmassa asemassa oleville asiakkaille. Kertomuskaudella on kehitetty muutoksenhakujärjestelmää hallintoasioissa laajentamalla oikaisuvaatimusmenettelyjä ja valituslupajärjestelmää uusiin asiaryhmiin.   |
| Menettelyt ovat oikeudenmukaisia.   | Hyvä        | Riita-, rikos- ja hakemusasioiden käsittelyn nopeuttamiseksi laajennettiin hovioikeuksissa sovellettavan jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalaa. Oikeusprosessien keston lyheneminen vähentää myös asianosaisten oikeudenkäyntikuluja. Todistelulainsäädäntö uudistettiin ottaen huomioon yhteiskunnallinen kehitys ja poistettiin mm. perusteettomia eroja eri henkilöryhmien kuten aviopuolisoiden ja avopuolisoiden välillä. Tuomioistuimissa ja hallintoviranomaisissa noudatettavat menettelyt ovat perustuslain oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asettamien vaatimusten ja hyvän hallinnon takeiden mukaiset.   |
| Oikeussuoja toteutuu taloudellisesti ja tehokkaasti, myös rajat ylittävissä asioissa.   | Hyvä        | Oikeudenkäynnin kustannukset asianosaisille ovat aiempien vuosien tasolla. Tuomioistuinten ja oikeusavun taloudellisuus ja tehokkuus ovat säilyneet aiempien vuosien tasolla. Ulosoton perintätulos oli suuri (1 090 milj. euroa). Ulosotossa perityksi saatujen ja varattomaksi todettujen rahasaamisten yhteismäärästä perittyjen osuus pysyi edellisvuosien tapaan korkealla tasolla (50 %). Ulosottoasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli tavoitetta ja edellisvuotta paremmalla tasolla. Vähäisiä vaatimuksia koskevan Euroopan unionin asetuksen soveltamisalaa ja menettelysääntöjä on uudistettu ja painotettu tietotekniikan käyttämistä rajat ylittävissä oikeudenkäynneissä. Kuluttajariitoihin on luotu kattava tuomioistuinten ulkopuolinen joustavampi ja edullisempi riidanratkaisuverkosto kaikissa jäsenvaltioissa. |
| Rikollisuus ja rikollisuuden haitat vähentyvät.   | Hyvä        | Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrässä ei tapahtunut suuria muutoksia edellisvuoteen verrattuna. Kokonaisrikollisuus vähentyi hieman (1,1 %). Petosten määrä on 2000-luvulla kasvanut huomattavasti. Vuoden 2015 aikana petosrikkoksia tuli ilmi 10,3 % edellisvuotta enemmän. Pahoinpitelyrikkoksia kirjattiin 3,2 % enemmän kuin v. 2014. Suomessa   |

|   |            |   |
|---|------------|---|
|   |            | vankiluku, yhdyskuntaseuraamuksia suorittavien määrä ja tilastoidun rikollisuuden määrä ovat kaikki laskussa. Tämä vallitseva kriminaalipoliittinen kehitys on eurooppalaisittain ainutlaatuinen.   |
| Turvallisuus ja turvallisuuden tunne lisääntyvät.   | Tyydyttävä | Vuonna 2013 toteutetun uhritutkimuksen mukaan suomalaiset kokivat hieman vähemmän uhkailu- ja väkivaltatilanteita kuin edellisvuonna. Vajaa 30 % kertoi pelänneensä väkivalan uhriksi joutumista kodin ulkopuolella iltaisin. Turvattu muus on turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymistä aiheuttuneen julkisen keskustelun johdosta todennäköisesti lisääntynyt. Suomen pelastusalan keskusjärjestön teettämän tutkimuksen mukaan 89 % kansalaisista pitää Suomea turvallisena maana, mutta turvallisuuden tunne on voimakkaasti polarisoitunut. |
| Rikosvastuu toteutuu tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen. | Hyvä       | Keskimääräinen syyteharkinta-aika säilyi tavoitteiden mukaan edellisvuoden tasolla. Yli puoli vuotta ja yli vuoden syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä kasvoi edellisestä vuodesta. Talousarviossa asetettuihin joutuisuustavoitteisiin ei siten kaikilta osin päästy. Rikosasioiden käsittelyajat ovat tuomioistuimissa kohtuulliset. Ulosoton erikoisperinnän euromääräinen kokonaistulos oli 51 milj. euroa. Myös muiden tulosten valossa erikoisperintä toimi tehokkaasti.   |

Vaikuttavuustavoitteiden luonteesta johtuen kertomusvuoden toimenpiteet onnistuessaankin vaikuttavat yhteiskuntakehitykseen yleensä usean vuoden viiveellä. On huomattava, että oikeusministeriö voi vaikuttaa useiden vaikuttavuustavoitteiden toteuttamiseen vain osittain.

### 3.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

#### Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon tulevaisuus

Parlamentaarinen työryhmä antoi maaliskuussa 2015 raporttinsa Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon tulevaisuudesta. Keskeisenä tavoitteena oli määritellä pitkän aikavälin tavoitetilä ja perusteet turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitasolle. Hallitusohjelmassa osoitettiin sisäiseen turvallisuuteen vuodesta 2016 lukien 50 milj. euron vuotuinen lisärahoitus, josta oikeusministeriön hallinnonalalle kohdistettiin syksyn kehyspäätöksessä 17,5 milj. euroa vuodessa. Kun vielä kolmeen uuteen laajaan ICT-hankkeeseen saatiin v. 2015 sovittua rahoitus, voidaan parlamentaarisen työryhmän keskeisten ehdotusten katsoa pääsääntöisesti toteutuneen oikeuslaitoksen osalta.

#### 3.4.1 Tuomioistuimet

*Tavoitteena oli ottaa vastuu oikeudenkäynnin kokonaiskäsittelyajasta asian käsittelyn kaikissa vaiheissa muun muassa seuraamalla erityisesti kussakin tuomioistuinas- teessa yli vuoden viipyneitä asioita ja edistämällä niiden nopeaa käsittelyä.*

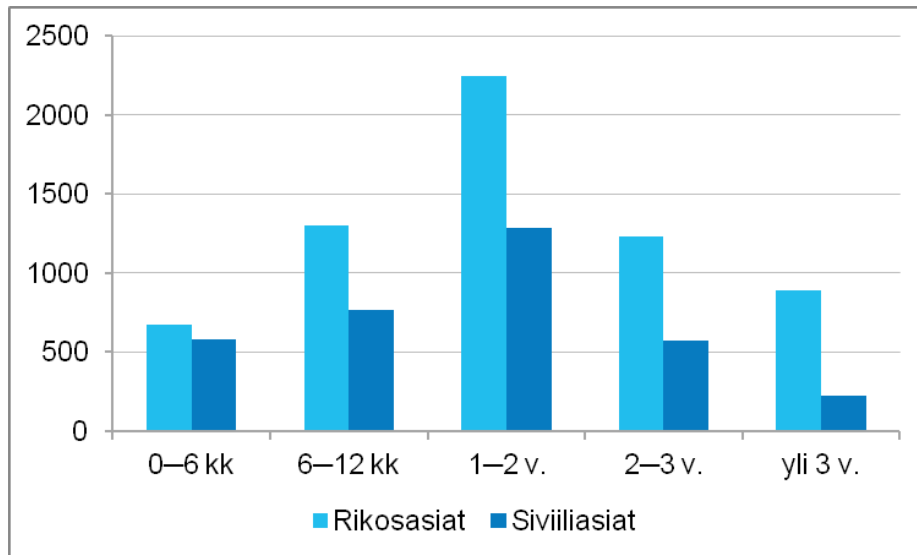
Viivästymishyvitystä maksettiin 14 asiassa v. 2015. Yksi viivästymishyvitys koski hallinto-oikeutta ja muut hyvitykset oli tuomittu yleisissä tuomioistuimissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa v. 2015 lopullisesti ratkaistussa tapauksessa ei todettu oikeudenkäynnin pituutta koskevaa loukkausta Suomessa.

Viivästymisiä ei saisi olla lainkaan. Vuosittain käsiteltävien asioiden määrään nähden hyvityksiä ei ole kohtuuttoman paljon. Hyvitysten määrä ei kuitenkaan aukottomasti

kuvaa oikeudenkäyntien viivästymisten kokonaistilannetta, koska rikosasioissa viivästyminen voidaan ottaa huomioon tuomiota alentavana tekijänä.

Seuraavassa kuviossa on kuvattu hovioikeuksien ratkaisemien asioiden kokonaiskäsittelyaikaa. Rikosasioissa kyseessä on esitutinnan, syyteharkinnan, kärjäoikeuskäsittelyn ja hovioikeuskäsittelyn yhteenlaskettu aika ja siviiliasioissa kärjäoikeuskäsittelyn ja hovioikeuskäsittelyn yhteenlaskettu aika.

**Kuvio 1. Hovioikeuksien v. 2015 ratkaisemien asioiden kokonaiskäsittelyaika**



Kun otetaan huomioon, että hovioikeuteen saakka päätyvät asiat ovat tavanomaista monimutkaisempia, voidaan rikosasioiden (26 kk) ja siviiliasioiden (18 kk) kokonaiskäsittelyaikoja pitää kohtuullisina.

Asiaryhmittäin asioiden luonne huomioon ottaen tuomioistuinten keskimääräiset käsittelyajat olivat aiempien vuosien tasolla ja pääosin kohtuulliset. Kärjäoikeuksissa rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli neljä kuukautta ja laajojen riita-asioiden 9,3 kuukautta. Vakuutus oikeuden keskimääräinen käsittelyaika oli 13,3 kuukautta, mikä on liian pitkä.

*Jotta oikeusturvan toteutuminen olisi yhdenvertaista, hovi- ja hallinto-oikeuksissa alueellisia käsittelyaikaeroja pyrittiin pienentämään. Kärjäoikeuksissa tavoitteena oli, ettei minkään kärjäoikeuden keskimääräinen käsittelyaika rikosasioissa ole yli kolmea kuukautta koko maan keskiarvoa pidempi.*

Pisin keskimääräinen käsittelyaika hovioikeuksissa oli 0,5 kuukautta (v. 2014 1,1 kk) ja hallinto-oikeuksissa 1,8 kuukautta (v. 2014 1,3 kk) koko maan keskiarvoa pidempi. Hovioikeusvaiheessa keskimääräinen käsittelyaika oli 6,1 kuukautta. Keskimääräinen käsittelyaika oli 1,9 kuukautta niissä asioissa, joissa jatkokäsittelylupaa ei myönnetty. Hallinto-oikeuksien keskimääräinen käsittelyaika oli 8,5 kuukautta. Kärjäoikeuksien rikosasioissa suurin poikkeama koko maan keskiarvosta oli 3,3 kuukautta ja laajoissa riita-asioissa 6,4 kuukautta. Alueelliset erot ovat varsin pieniä lukuun ottamatta kärjäoikeuksien laajoja riita-asioita, joiden osalta kuitenkin on odotettavissa parannusta.

### 3.4.2 Oikeusapu

*Tavoitteena oli, että jokainen saa tarpeellisen avun oikeudellisen ongelman ratkaisuun mahdollisimman aikaisin, vaikka hänen taloudellinen asemansa olisi heikko. Oikeusapu tarjotaan siten, että se on kokonaistaloudellisesti tarkoituksenmukaista.*

Oikeudellisen ongelman ratkaisemiseen pyritään mahdollisimman varhaisessa vaiheessa mm. kustannuksiltaan kohtuullisen oikeudellisen puhelinneuvonnan kautta. Vuonna 2015 oikeusaputoimistojen julkiset oikeusavustajat antoivat puhelinneuvontaa ennätysmäärän, noin 11 000 kpl.

Vuonna 2015 yksityisille oikeusavustajille maksettiin palkkio- ja kulukorvauksia noin 53,5 milj. euroa, mikä on 3,1 milj. euroa edellistä vuotta enemmän. Palkkioiden määrän kasvu johtuu osittain siitä, että turvapaikanhakijoiden turvapaikka-asiat hoidettiin pääasiassa yksityisten avustajien toimesta. Oikeusaputoimistot tekivät kiireellisellä aikataululla ja lyhyellä aikavälillä ennätysmäärän turvapaikka-asioiden oikeusapupäätöksiä (noin 8 000 kpl).

**Taulukko 4. Oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan tavoitteet ja tulokset**

|   | 2013<br>toteutuma | 2014<br>toteutuma | 2015<br>TAE:n<br>tavoite | 2015<br>toteutuma | 2015<br>toteutuman ja<br>TAE:n tavoitteen<br>ero |
|---|-------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|--|
| <b>Oikeusapu</b>  |                   |                   |                          |                   |  |
| Tuottavuus, painotettu työ määrä/hyv                                    | 478               | 473               | 486                      | 477               | -2 %   |
| <i>Asiakastyytyväisyys (asteikko 1–5, jossa 3=hyvä ja 4=kiitettävä)</i> |                   |                   |                          |                   |  |
| - avustajan osaaminen ja ammattitaito                                   | 4,1               | 4,1               |                          | 4,3               |  |
| - tehokkuus ja kustannusten kohtuullisuus                               | 3,9               | 3,9               |                          | 4,3               |  |
| Julkisen oikeusavun kustannukset kansalaista kohden, euroa              | 12,8              | 14,0              |                          | 14,6              |  |
| <b>Yleinen edunvalvonta</b>   |                   |                   |                          |                   |  |
| Päämiesten määrä, kpl   | 35 891            | 36 817            | 37 300                   | 37 331            | 0 %  |
| Tuottavuus, päämiehiä/hyv   | 61                | 61                | 64                       | 60                | -6 %   |

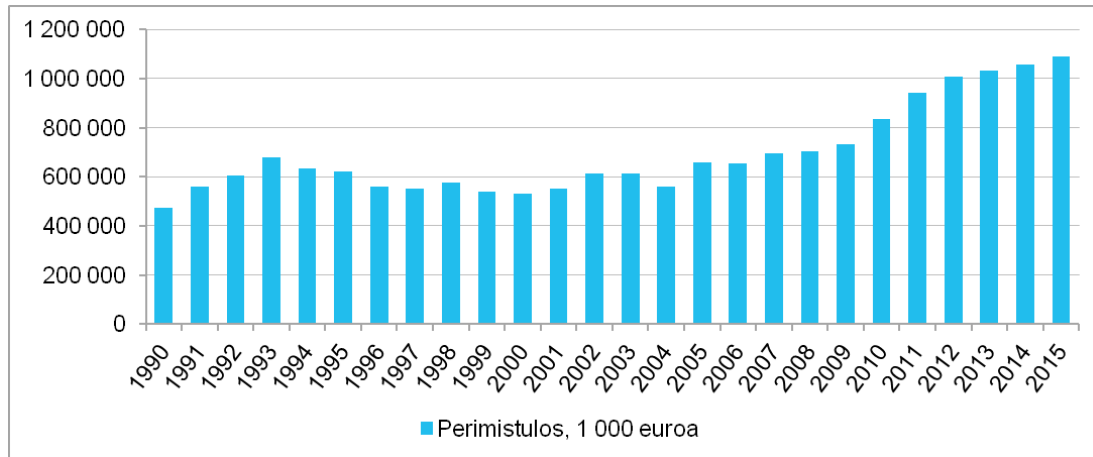
Oikeusaputoimistojen asiakkaat arvioivat palvelun laadun parantuneen edellisistä vuosista ja kustannusten pysyneen varsin kohtuullisella tasolla.



### 3.4.3 Ulosottolaitos

*Tavoitteena oli tehokas etupainotteinen velkojen perintä samalla asianosaisten oikeusturvasta huolehtien sekä luottotappioiden ja harmaan talouden torjuminen.*

**Kuvio 2. Ulosoton euromääräinen perintätulos vuodesta 1990, nimelliset arvot**



**Taulukko 5. Ulosottolaitoksen tavoitteet ja tulokset**

|   | 2013<br>toteutuma | 2014<br>toteutuma | 2015<br>TAE:n<br>tavoite | 2015<br>toteutuma | 2015<br>toteutuman ja<br>TAE:n tavoit-<br>teen ero |
|---|-------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|--|
| Perintätulos eli hakijoille tilitetty<br>rahamäärä, milj. euroa | 1 031             | 1 058             | 945                      | 1 090             | 15 %   |
| Käsittelyaika, kk   | 6,9               | 7,1               | 7,2                      | 6,9               | -0,3 kk  |
| Taloudellisuus, euroa/käsitelty asia                            | 33                | 37                | 37                       | 37                | 0 %  |
| Tuottavuus, käsitellyt asiat/hyv                                | 2 519             | 2 412             | 2 209                    | 2 416             | 9 %  |

Huolimatta siitä, että ulosottoon saapuneiden asioiden ja rahasaatavien määrät las-  
kivat, ulosotossa oli enemmän eri velallisia ja uusia velallisia v. 2015 kuin edellisenä  
vuotena. Tehokkaalla perinnällä velallisten määrä oli kuitenkin vuoden lopussa edel-  
lisvuosien tapaan alhaisella tasolla. Asioiden käsittelyaika parani edellisestä vuodes-  
ta.

Perintätulos kasvoi edellisvuodesta 32 milj. euroa. Pitkän aikavälin seurannasta on  
nähtävissä, että ulosoton perintätulos on kasvanut huomattavasti. Tulokseen vaikut-  
tavat velallisen maksukyky, ulosoton tehokkuus sekä vireille tulleiden asioiden määrä  
ja laatu. Tällä hetkellä kasvua selittää parhaiten ulosoton tehokkuuden kasvu muun  
muassa tietojärjestelmien ja työskentelymallien kehittämisen sekä henkilöstön hyvän  
sitoutumisen kautta, samalla kun käynnissä on vaativa ulosoton rakenneuudistus.

Ulosoton erikoisperinnässä keskitytään velallisiin (mm. talousrikoksista epäillyt velal-  
liset), joiden varallisuuden selvittäminen ja siihen liittyvät toimenpiteet ovat erityisen  
työläitä. Erikoisperinnän euromääräinen tulos vaihtelee toiminnan luonteen vuoksi  
vuosittain melko paljon. Vuoden 2015 tulos oli tavoitetta korkeampi ja koko valtakun-  
nallisen erikoisperinnän toiminta-ajan tulos on ollut hyvä. Erikoisperintä pystyi  
v. 2015 ottamaan käsittelyyn euromääräisesti tavoitetta suuremman määrän velkoja  
sekä ulosmittaamaan (87,5 milj. euroa) ja takavarikoimaan (75 milj. euroa) huomatt-  
avan määrän omaisuutta.

Ulosottolaitoksessa on meneillään ulosottotoimen rakenneuudistus (URA), jolla pyritään tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamiseen asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta. Vuonna 2015 oikeusministeriö teki hankkeen linjaukset ja hankkeen ICT-kehitystyöstä ja sen rahoituksesta sovittiin valtiovarainministeriön kanssa. URA:n vaatima lainsäädäntötyö aloitettiin.<sup>2</sup>

### 3.4.4 Kriminaalipolitiikka

*Kriminaalipolitiikan tavoitteena oli rikollisuuden ja rikollisuuden haittojen vähentäminen sekä turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisääntyminen. Lisäksi tavoitteena oli rikosvastuun toteuttaminen tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen. Nämä edellyttävät useiden hallinnonalojen yhteistä tavoitteenasettelua ja yhteisiä toimintalinjoja.*

#### Harmaan talouden torjunta

Tuomioistuinten, ulosottolaitoksen ja syyttäjälaitoksen harmaan talouden torjunnasta raportoidaan hallituksen vuosikertomuksen liitteessä 3 (Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta) ao. tilimuistutuskannanoton (EK 42/2010 vp – M 8/2010 vp – TrVM 9/2010 vp 3. Harmaan talouden torjuntaan riittävät voimavarat) kohdalla.

#### Syyttäjälaitos

*Syyttäjälaitoksen tavoitteena oli huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta osana rikosasioiden käsittelyketjua tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.*

**Taulukko 6. Syyttäjälaitoksen tavoitteet ja tulokset**

|   | 2013<br>toteutuma | 2014<br>toteutuma | 2015<br>TAE:n<br>tavoite<br>tai arvio | 2015<br>toteutuma | 2015<br>toteutuman<br>ja TAE:n<br>tavoitteen/<br>arvion ero |
|---|-------------------|-------------------|---------------------------------------|-------------------|---|
| <b>TOIMINNAN LAAJUUS</b>                                |                   |                   |                                       |                   |   |
| Syyteharkintaan saapuneet asiat, kpl                    | 83 720            | 84 409            | 86 000                                | 83 370            | 370   |
| Syyteharkinnassa ratkaistut asiat, kpl                  | 82 829            | 84 846            | 83 000                                | 83 948            | 948   |
| <b>JOUTUISUUS</b>                                       |                   |                   |                                       |                   |   |
| Keskimääräinen syyteharkinta-aika, kk                   | 1,94              | 1,97              | 2,0                                   | 2,0               | 0   |
| 6–12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoinna, kpl   | 1 791             | 2 173             | 2 000                                 | 2 566             | -566  |
| Yli 12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoinna, kpl | 169               | 209               | 150                                   | 264               | -114  |
| <b>TUOTTAVUUS</b>                                       |                   |                   |                                       |                   |   |
| Ratkaistut asiat/htv, koko henkilöstö                   | 828               | 899               | 827                                   | 910               | 83  |
| Ratkaistut asiat/htv, syyttäjät                         | 1 215             | 1 316             | 1 223                                 | 1 315             | 92  |
| <b>TALOUDELLISUUS</b>                                   |                   |                   |                                       |                   |   |
| Toimintamenot/ratkaisu, euroa                           | 101               | 95                | 102                                   | 94                | -8  |

Keskimääräinen syyteharkinta-aika pysyi vuoden 2014 tasolla, mutta vaativissa asioissa (esim. henkirikokset, talousrikokset, törkeät huumausainerikokset ja seksuaalirikokset) keskimääräinen syyteharkinta-aika hieman lyheni vuoteen 2014 nähden.

<sup>2</sup> [http://www.valtakunnanvoudinvirasto.fi/material/attachments/vvv2/vvliitteet/9XPFMfEPv/Ulosoton\\_rakenneuudistushankkeen\\_lainsaadantotyoryhman\\_ensimmainen\\_mietinto.pdf](http://www.valtakunnanvoudinvirasto.fi/material/attachments/vvv2/vvliitteet/9XPFMfEPv/Ulosoton_rakenneuudistushankkeen_lainsaadantotyoryhman_ensimmainen_mietinto.pdf)

Syyttäjälaitoksen toiminnallinen tehokkuus parani lähes kaikilla mittareilla edellisvuoteen verrattuna.

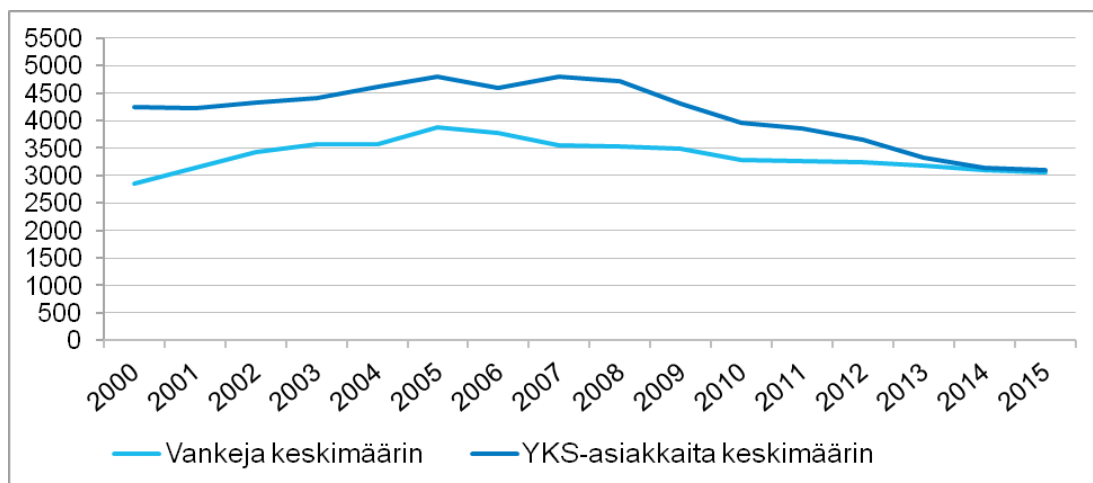
Pitkään syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä kuitenkin kasvoi. Tähän vaikutti se, että käytössä oli noin 10 syyttäjähenkilötyövuotta edellisvuotta vähemmän.

Erot keskimääräisten syyteharkinta-aikojen pituudessa kasvoivat hieman edelliseen vuoteen nähden syyttäjäyksikköjen välillä vaihteluvälin ollessa 1,1 kuukaudesta 3,5 kuukauteen.

### Rangaistusten täytäntöönpano

Vankien päivittäinen keskimäärä on vähentynyt 820 vangilla (21 %) vuodesta 2005, jolloin vankien määrä oli korkeimmillaan (keskimäärä 3 068 v. 2015). Myös yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden määrä (3 093 v. 2015) on edelleen laskenut. Viidessä vuodessa poliisin tietoon tulleiden törkeiden rattijuopumusten määrä on alentunut lähes kolmanneksella, mikä on suurin yksittäinen selittävä tekijä yhdyskuntapalvelutuomioiden määrän laskun taustalla.

**Kuvio 3. Yhdyskuntaseuraamusasiakkaita (Yks-asiakkaita) keskimäärin päivässä ja keskivankiluku vuosina 2000–2015**



Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteena oli uusintarikollisuuden vähentäminen parantamalla rangaistusta suorittavan edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan.

**Taulukko 7. Rikosten uusiminen viiden vuoden seuranta-ajalla, %**

|  | Toteuma<br>2013<br>(2008 vapautuneet) | Toteuma<br>2014<br>(2009 vapautuneet) | Toteuma<br>2015<br>(2010 vapautuneet) |
|--|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen                                | 57,5                                  | 54,2                                  | 55,4                                  |
| Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen                       | 37,3                                  | 34,8                                  | 35,8                                  |
| Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen | 20,7                                  | 33,4                                  | 35,7                                  |

Uusintarikollisuuskehitys on ollut viime vuosina myönteinen, mikä on osaltaan hillinnyt rangaistusten täytäntöönpanokustannusten kasvua. Viiden vuoden seurantatie-

dot kuvaavat vuosien 2008, 2009 ja 2010 aikana vapautuneiden tilannetta. Julkisen talouden vuoden 2010 jälkeisten sopeuttamistoimien heijastusvaikutukset toimintaan eivät siten vielä näy näissä rikosten uusimismäärissä. Uusintarikollisuutta on vähentänyt Rikosseuraamuslaitoksen ja muiden viranomaisten kuntouttavan työn ohella yleinen rikollisuuden määrän lasku, rangaistusta suorittavien keski-ikäen nousu (uusimisalttius vähenee ikääntyessä) ja ensi kertaa vankilaan saapuvien suhteellisen määrän nousu (ensikertalaiset uusivat muita harvemmin).

**Taulukko 8. Rangaistusten täytäntöönpanon tavoitteet ja tulokset**

|  | 2013<br>toteutuma | 2014<br>toteutuma | 2015<br>TAE | 2015<br>toteutuma | 2015<br>toteutuman ja<br>TAE:n tavoit-<br>teen ero |
|--|-------------------|-------------------|-------------|-------------------|--|
| Vankeusvangeista toiminnoissa keski-<br>määrin päivässä, % | 63                | 64                | 60          | 66                | 6 %-yksikköä                                       |
| Vangeista avolaitoksissa keskimäärin<br>päivässä, %        | 35                | 36                | 37          | 38                | 1 %-yksikköä                                       |
| Nettotoimintamenot, euroa/vanki                            | 61 896            | 63 696            | 64 635      | 64 970            | 335  |
| Nettotoimintamenot, euroa/työyksikköä                      | 5 327             | 5 629             | 6 084       | 5 455             | -629   |
| Vangit keskimäärin päivässä/hyv.                           | 1,33              | 1,32              | 1,38        | 1,30              | -0,08  |
| YKS-toimeenpanossa keskimäärin<br>päivässä/hyv.            | 12,0              | 13,0              | 12,0        | 12,3              | 0,03   |

Vuonna 2015 valvottuun koevapauteen osallistuneiden vankien määrä kasvoi (24 %), avolaitosten käyttö lisääntyi ja aiempaa harvempi vanki vapautui suoraan suljetusta laitoksesta, mikä oli omiaan lisäämään yhteiskunnan turvallisuutta. Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärä väheni 33 henkilötyövuodella vuoden 2014 tasosta (yhteensä -195 htv vuosien 2012–2015 aikana) talouden sopeuttamistoimien vuoksi. Eduskunnan apulaisoikeusmies on ilmaissut huolensa vankien sellin ulkopuolella viettämisen ajan ja toimintaan osallistumisen määrän vähyydestä<sup>3</sup>. Kokonaan toimintojen ulkopuolella oli 27 % vangeista (31 % v. 2014) ja päihdekuntoutukseen, ohjelmatyöhön ja koulutukseen osallistuneiden määrät olivat vähäisiä. Rikosseuraamuslaitos käynnisti vuoden 2015 aikana lähityön kehittämishankkeen, jonka tavoitteena on lisätä sellin ulkopuolista vuorovaikutuksellista työtä.

Se, miten muut viranomaiset sitoutuvat uusintarikollisuuden vähentämistyöhön rangaistuksen suorittamisen aikana, heijastuu Rikosseuraamuslaitoksen tuloksellisuuden erityisesti koulutus-, työvoima-, ja sosiaali- ja terveystaloudessa, joita Rikosseuraamuslaitos ei järjestä itse. Koulutustaso ja työttömyys ovat vahvassa yhteydessä väkivallan tekemiseen ja toisen asteen tutkinnon suorittamiseen on merkittävin yksittäinen rikollisuudelta suojaava tekijä.<sup>4</sup> Päivittäin opiskelevien vankien osuus on laskenut viidessä vuodessa 11 prosentista 7,5 prosenttiin (2015). Viiden vuoden seuranta-aikana uusintarikollisuus oli 20 % vähäisempää vangeilla, joiden rangaistusajan suunnitelmaan kirjattu koulutustavoite oli toteutunut. Vuoden 2016 alusta lukien vastuu vankien terveydenhuollon järjestämisestä siirrettiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tavoitteena edistää vankiterveydenhuollon laatua ja parempia hoitojatkumia yleiseen terveydenhuoltoon.

<sup>3</sup> EOA 24.6.2015/ 1901/2/2011.

<sup>4</sup> Aaltonen 2013: Socioeconomic differences in crime and victimization. A Register-Based Study. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152463/julkaisu\\_263.pdf?sequence=1](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152463/julkaisu_263.pdf?sequence=1)

### 3.5 Saamelaiskäräjien kertomus vuodelta 2015, 1.3.2016

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 1 luvun 7 §:n mukaan saamelaiskäräjät laatii vuosittain valtioneuvostolle hallituksen kertomuksen laatimista varten kertomuksen siitä, mitä merkittävää on tapahtunut saamelaisia erityisesti koskevien asioiden kehityksessä.

#### 1. SAAMELAISKÄRÄJIEN TOIMINTA

Saamelaiskäräjät edustaa perustuslain ja saamelaiskäräjälain nojalla saamelaisia ja ilmaisee saamelaisten virallisen kannan (5 § ja 5 §). Huolestuttavaa saamelaisten perusoikeuksien kannalta on se, että viranomais- ja luottamushenkilötoiminnassa on haluttu kiistää saamelaiskäräjien legitimitettiä edustaa saamelaisia. Saamelaiskäräjät on osallistunut lainsäädäntöhankkeisiin antamalla lakiesityksistä lausuntoja, ollut kuultavana eduskunnan valiokunnissa ja käynyt esityksistä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaisia neuvotteluja. Saamelaiskäräjät antoi kertomusvuonna lausuntoja yhteensä 67 kpl, aloitteita ja esityksiä 13 kpl sekä muistioita ja kannanottoja 38 kpl, yhteensä 118 kpl. Saamelaiskäräjien tehokasta toimintaa ja vaikutusmahdollisuuksia heikentää resurssipula.

#### 2. SAAMELAISTEN PERUS- JA IHMISOIKEUKSIEN KEHITTYMINEN

Kertomusvuoden merkittävimpiä tapahtumia olivat uuden saamelaiskäräjälakiesityksen kaatuminen eduskunnassa sekä ILO 169 -sopimuksen ratifiointiesityksen (HE 264/2014) ILO 169) siirtyminen seuraavalle eduskunnalle. Näin ollen Saamelaiskäräjien vaalikauden tärkeimmät hankkeet eivät toteutuneet. Saamelaiskäräjälain käsittelyn yhteydessä kävi ilmi, ettei Suomen eduskunta voinut hyväksyä saamelaiskäräjälakiesitystä, koska esityksen sisällöstä ei oltu täysin yksimielisiä.

Saamelaiskäräjien syksyn 2015 vaaleja varten vahvistetun vaaliluettelon muodostaminen ja siihen liittyen voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n soveltamiseen liittyvät epäselvyydet johtivat siihen, että yhteensä 11 äänioikeutettua valitti vuoden 2015 vaalien lopputuloksesta. Saamelaiskäräjien hallitus hyväksyi valitukset ja määräsi toimitettavaksi uudet vaalit. Pääasiallisina perusteina valituksissa käytettiin juuri saamelaiskäräjälain 3 §:n lainvastaista soveltamista korkeimman hallinto-oikeuden toimesta. Korkein hallinto-oikeus määräsi valituksista antamissaan ratkaisuissa, että yhteensä 93 henkilöä, tuli merkitä saamelaiskäräjien vaaliluetteloon. Suuressa osassa antamia ratkaisuita korkein hallinto-oikeus käytännössä sivuutti voimassa olevan saamelaiskäräjälain 3 §:n sisältämien objektiivisten kriteerien soveltamisen, mikä Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan oli vakava loukkaus alkupe- räiskansan itsemääräämisoikeutta kohtaan.

Saamelaiskäräjien hallituksen uusien vaalien toimittamista koskevasta ratkaisusta valitettiin edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka kumosi 13.1.2016 Saamelaiskäräjien hallituksen vaalien uudelleen järjestämistä koskevan ratkaisun.

### 3. KANSAINVÄLISOIKEUDELLINEN KEHITYS

#### 3.1. Pariisin ilmastokokous

Saamelaiskäräjät osallistui Pariisin ilmastokokoukseen (COP21) 29.11.–12.12.2015, osana Suomen delegaatiota. Kyseessä on YK:n ilmastopöytäkirjan ylin päättävä elin eli osapuolten konferenssi (Conference of the Parties, COP).

Alkuperäiskansojen keskeisin tavoite kokouksessa oli saada alkuperäiskansojen oikeudet itse sopimukseen (artikla 2.2), jolloin se olisi yksi sopimusta ohjaavista periaatteista. Lisäksi alkuperäiskansat olivat valmiita tarjoamaan perinteistä tietoaan ilmastomuutokseen sopeutumisessa, sekä toivoivat korkeintaan puolentoista asteen nousua kahden asteen tavoitteen sijasta. Lopulta Pariisissa syntyi alkuperäiskansojen kannalta odotettua heikompi sopimus, eikä esimerkiksi mainintaa alkuperäiskansojen oikeuksista kirjattu sopimuksen operatiiviseen osioon, mikä oli Saamelaiskäräjille suuri pettymys.

#### 3.2. Biodiversiteettisopimuksen artikla 8(j) Ad Hoc -työryhmä

Biodiversiteettisopimuksen artikla 8 (j):tä koskeva kansainvälinen avoin työryhmä, Ad Hoc Working Group on Article 8(j) and related provisions, kokoontui Montrealissa, Kanadassa 4.–7.11.2015. Kyseessä oli yhdeksäs avoin kokous, johon Saamelaiskäräjät osallistui osana Suomen valtuuskuntaa.

Yhdeksännen työryhmän kokouksen tarkoituksena oli kehittää ja antaa suosituksen, ml. ohjeistukset toimenpiteille, jotka auttavat valtioita kehittämään ja ylläpitämään alkuperäiskansojen luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon suojelua ja käyttöä sekä jakamaan näistä hyviä käytäntöjä. Työryhmä hyväksyi suositukset, joiden pohjana on tietoon perustuva ennakkosuostumus sekä hyötyjen oikeudenmukainen jako perinteisen tiedon käytössä. Lisäksi työryhmä jatkoi työtään ohjeistuksen laatimisessa liittyen perinteisen tiedon palauttamiseen (repatriation), sekä hyväksyi YK:n alkuperäiskansojen pysyvän foorumin suositukset koskien biodiversiteettisopimusta. Kokous hyväksyi sanaston 8 (j) artiklaan liittyen osapuolikokoukselle edelleen toimitettavaksi.

EU:n geenivara-asetuksen implementointiin ja biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen liittyvän Nagoyan pöytäkirjan kansallinen voimaansaattaminen on kertomusvuonna edennyt eduskuntakäsittelyyn.

#### 3.3. Pohjoismaisen saamelaissopimus

Pohjoismaisen saamelaissopimuksen valmistelu etenee hitaasti. Kertomusvuonna jatkoneuvotteluja käytiin Ruotsissa kesäkuussa ja lokakuussa. Sopimusluonnoksen sisältämien lukujen 1–3 artikloista on muutamia vähämerkityksisiä yksityiskohtia lukuun ottamatta saavutettu yhteisymmärrys neuvottelukuntien kesken. Sopimuksen maa- ja luonnonvaraoikeuksia koskevista artikloista yhteisymmärrykseen ei ole toistaiseksi päästy.

### 4. SAAMELAISIA KOSKEVA ERITYISLAINSÄÄDÄNTÖ

Suomen hallitus luovutti esityksensä (HE 132/2015) eduskunnalle metsähallituslain uudistamiseksi 3.12.2015. Esityksestä oli jätetty saamelaiskulttuurin suojaa koskevat edellisen hallituksen aikana laaditut pykälät kokonaan pois, minkä vuoksi esityksen

hyväksyminen sellaisenaan muodostaa suuren uhkan saamelaiskulttuurin elinvoimaisuudelle tulevaisuudessa. Saamelaiskäräjät on vastustanut uudistuksen läpi viemistä ilman aiemmin neuvoteltuja saamelaiskulttuurin suojaa koskevia määräyksiä. Eduskunnassa 17.12. käydyn lähetekeskustelun myötä esitys lähetettiin maa- ja metsätalousvaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan ja ympäristövaliokunnan on annettava lausuntonsa.

Saamelaiskäräjälain uudistamista valmistellut työryhmä esitti v. 2013 mietinnössään, että toimivaltaiset ministeriöt ja saamelaiskäräjät ryhtyisivät kehittämään saamelaisia koskevaa erityislainsäädäntöä. Erityislainsäädännöstä kalastuslain kokonaisuudistus on 10.4.2015 saatu päätökseen eduskunnan hyväksyessä uuden kalastuslain. Saamelaiskäräjät teki esityksiä kalastuslain sisällön tarkistamiseksi saamelaiskulttuurin suojan parantamiseksi, mutta esitykset jätettiin osittain huomioimatta. Uuden lain myötä vahvistettu uusi kalastusasetus annettiin 26.11.2015. Myös uusi Polura -laki (HE 81/2015) hyväksyttiin eduskunnassa muutettuna 30.12.2015. Tenon kalastus-sopimusneuvotteluita on käyty kertomusvuoden lopulla, mutta neuvotteluita ei ehditty vielä saada päätökseen.

Uuden kaivoslain (621/11) soveltaminen ja siinä määrätyn kaivosviranomaisen (Tukes) toiminta jatkui kertomusvuonna neljättä vuottaan. Lain 38 §:n tarkoitus, saamelaiden kotiseutualueelle myönnettävien lupahankkeiden vaikutusten arvioinnista, ei ole toteutunut lain edellyttämällä tavalla. Vaikutusten arvioinnin uusista suuntaviivoista sekä kaivoslain 38 § käytännön soveltamisesta on käyty kertomusvuonna neuvottelut työ- ja elinkeinoministeriön (TEM), Tukesin ja saamelaiskäräjien kesken. Neuvotteluissa ei kuitenkaan päästy kaikkia osapuolia tyydyttävään yhteisymmärrykseen siitä, miten lain 38 §:n tarkoittama vaikutustenarviointi tulisi saamelaiden kotiseutualueella suorittaa.

## 5. SAAMELAISTEN KIELELLISET OIKEUDET

Kertomusvuonna saamelaiden kielelliset oikeudet eivät ole edenneet. Saamelaiset eivät voi asioida viranomaisissa omalla kielellään muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Saamelaisista yli puolet asuu saamelaiden kotiseutualueen ulkopuolella. Heidänkin asemansa on heikko omakielisten palvelujen saamisessa. Keskeisten viranomaisten palvelut ovat yhä enemmän ja enemmän muuttuneet verkkopalveluiksi. Saamenkielistä palvelua on entistä vaikeampi saada ja palvelujen saamiseksi saamen kielellä tarvitaan erityisjärjestelyjä.

Saamelaiskäräjät on esittänyt oikeusministeriölle saamen kielilain 31 §:ssä tarkoitetun määrärahan korottamista vastaamaan todellisia tarpeita, sillä varattu määräraha kattaa vain kolmanneksen todellisista tarpeista. Oikeusministeriö on aloittanut kertomusvuonna saamen kielilain kehittämistarpeita koskevan selvitystyön. Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä, että saamen kielilain uudistaminen toteutuu mahdollisimman nopeasti ja siten, että laki turvaa saamelaiden kielellisten oikeuksien toteutumisen käytännössä.

### 5.1. Saamen kielten elvyttämisohjelma

Kaikki Suomessa puhutut saamen kielet ovat uhanalaisia kieliä, mutta häviämistä vaarassa ovat erityisesti koltansaame ja inarinsaame. Saamelaiden kotiseutualueella myös pohjoissaamen tilanne on heikko erityisesti Enontekiön kunnassa ja Sodankylän kunnan Lapin paliskunnan alueella.

Saamen kielten elvyttämisohjelman toimeenpano ei ole edennyt saamelaiskäräjien toivomalla tavalla. Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen 3.7.2014 toimenpiteistä saamen kielten elvyttämiseksi. Toimenpideohjelmassa on 21 toimenpidettä kohdistuen varhaiskasvatukseen, kielipesätoimintaan, opetukseen, koulutukseen, kulttuuriin ja aikuisväestön kielen oppimiseen sekä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaisten mahdollisuuteen ylläpitää, oppia ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamen kieliin tulee jatkuvasti uusia toimenpidetarpeita, vaikka hyväksytynkään ohjelman toimenpiteitä ei ole toteutettu. Saamelaiskäräjät on esittänyt Sipilän hallitukselle, että uuden elvytys- ja ylläpito-ohjelman laatiminen tulee aloittaa.

## 5.2. Sámi Giellagáldu

Sámi Giellagáldun eli yhteispohjoismaisen saamen kielten ammatti- ja resurssikeskuksen toiminta käynnistyi uudelleen 1.8.2015 oltuaan pysähdyksissä 30.6.2014 lähtien Sárá2-hankkeen päätyttyä ja rahoituksen loputtua. Suomen, Ruotsin ja Norjan Saamelaiskäräjät aloittivat Giellagáldu-hankkeen 1.8.2015, joka rahoittaa Sámi Giellagáldun toiminnan. Giellagáldu-hanke on Interreg-hanke ja sitä rahoittavat EU:n Interreg V A -Pohjoinen ohjelman Sápmi-osa-alue, sekä Suomen, Ruotsin ja Norjan Saamelaiskäräjät, Lapin Liitto ja Tromssan lääni. Hanketta johtaa Suomen Saamelaiskäräjät ja hanke päättyy 31.5.2018. Sámi Giellagáldun tehtävänä on kehittää ja vahvistaa saamen kielten huoltoa ja kielipoliittista yhteistyötä. Sámi Giellagáldulla on ylin vastuu saamen kielten kieliyhteistyöstä, kieliammatillisesta työstä ja kielenkäyttäjille suunnatuista saamenkielisistä kielipalveluista.

## 6. KULTTUURITOIMINTA

Saamelaiskäräjät jakoi avustuksina saamenkielisen kulttuurin edistämiseen ja saamelaisjärjestöjen toimintaan yhteensä 176 000 euroa sekä saamelaisten taiteeseen ja kulttuurin edistämiseen osoitetusta määrärahasta 15 000 euroa pohjoismaisten saamelaisjärjestöjen tukemiseen. Määrärahasta myönnettiin toiminta- ja projektivastuksia saamelaisyhdistyksille, työskentely- ja projektivastuksia saamelaistaitelijoille ja käsityöntekijöille sekä julkaisuavustuksia mm. inarinsaamenkielisen musiikin- ja lehden julkaisemiseksi.

Lisäksi Saamelaiskäräjät jakoi erillisavustusta 18 000 euroa saamelaiselle delegaatiolle edustamaan Suomea ensimmäisissä maailman alkuperäiskansojen kilpailuissa (World Indigenous Games, I-Games 2015). Saamelaiskäräjät jakoi Turun kirjamesuille 2015 osallistumiseen 10 000 euroa kotiseutualueen ulkopuolella oleville saamelaisille yhdistyksille. Kulttuurimäärärahaan kohdistuvat jatkuvat leikkaukset vaarantavat kulttuurillisia toimintaedellytyksiä ja heikentävät kulttuurillisia oikeuksia, jotka ovat merkityksellisiä saamelaisen identiteetin, yhteisöllisyyden, itsemääräämisoikeuden ja omanarvontunnon kannalta.

## 7. SAAMENKIELISET SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUT

Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 480 000 euron määräinen avustus saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi. Saamelaisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteuttamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan saamelaiskäräjien kautta ja että avustuksen määrä vastaisi saamelaisten palvelunkäyttäjien tarvetta (sosiaali- ja terveyspalvelut 1,4 milj. euroa). Saamenkielisten sote-palvelujen turvaamiseen osoitettu erillismääräraha on merkittävä, mutta ei riittävä lisätoimi.



Saamelaisten oikeudet omakielisiin palveluihin toteutuvat saamen kielilaista huolimatta satunnaisesti. Kunnilla on muilta osin vain vähän suunnitelmallista toimintaa saamenkielisten palvelujen tuottamiseksi. Erityisesti tarvittaisiin saamen kielillä yleislääkäri-, mielenterveys- ja päihdepalveluja, kotipalvelua virka-ajan ulkopuolella, perhepalveluja, ikääntyneiden palveluasumis- ja laitoshoitopalveluja, hammashuolto- ja fysioterapiapalveluja. Saamelaiskäräjät pitää erittäin tärkeänä erillisen valtionavustuksen (momentti 33.60.36) säilyttämistä ja turvaamista lailla sosiaali- ja terveystieteiden pääluokassa. Soteuudistuksessa on turvattava saamelaisille laadukkaat saamenkieliset ja kulttuurinmukaiset sosiaali- ja terveystieteiden palvelut sekä turvattava saamelaisen kulttuuri-itsehallinnon toiminta- ja vaikutusmahdollisuudet sosiaali- ja terveystieteiden palveluihin ja niiden turvaamiseen.

Saamelaiskäräjät järjesti yhdessä eri toimijoiden kanssa vuonna 2015 rajayhteistyöseminaarin saamenkielisten sote-palvelujen saatavuuden turvaamiseksi rajayhteistyönä. Rajayhteistyöesteiden poistaminen edellyttää valtioiden välistä aktiivista yhteistyötä. Pohjoismaisen saamelaisopimuksen hyväksyminen parantaisi merkittävästi saamelaisväestön omakielisten sote-palvelujen saatavuutta ja vaikuttavuutta.

Sosiaalialan osaamiskeskusten rahoitus pieneni kolmanneksella vuonna 2015. Tämä johti Pohjois-Suomen sosiaalialan saamelaisyksikön toiminnan merkittävään supistamiseen niin, ettei yksikön lakisääteisiä tehtäviä enää pystytty hoitamaan laissa tarkoitetulla tavalla. Leikkauksen johdosta saamelaisväestö joutui hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen näkökulmasta eriarvoiseen asemaan suhteessa valtaväestöön.

## 8. SAAMENKIELISET VARHAISKASVATUSPALVELUT JA SAAMELAISTEN KULTTUURI- JA KIELIPESÄTOIMINTA

Saamelaiskäräjien kautta maksettiin saamelaisten kotiseutualueen kunnille 120 000 euroa saamenkielisen päivähoiton saatavuuden turvaamiseksi. Määräraha turvaa saamenkielisen päivähoiton säilymisen omina yksikköinä. Vuonna 2015 saamenkielisessä päivähoidossa oli saamelaisten kotiseutualueella 84 lasta. Saamelaislasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumiseksi on tärkeää, että määräraha hallinnoidaan saamelaiskäräjien kautta. Saamelaiskäräjille osoitettiin yhteensä 550 000 euroa valtionavustuksena saamelaisten kotiseutualueen kielipesätoimintaan, jolla rahoitettiin kahdeksaa kielipesää. Kotiseutualueen ulkopuolella tapahtuvaan saamen kielen elvyttämiseen osoitettiin 200 000 euroa, jolla rahoitettiin pääkaupunkiseudun ja Oulun kielipesätoimintaa sekä selvitettiin kieltä elvyttävän toiminnan tarve Rovaniemellä. Saamelaisten kielipesätoiminnassa oli saamelaisten kotiseutualueella 72 lasta ja saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella 10. Nykyinen kielipesärahoitus on riittämätön. Saamelaisten kielipesätoiminnan rahoitustarve on 1,7 milj. euroa.

## 9. NUORISONEUVOSTON TOIMINTA

Nuorisoneuvosto on järjestänyt saamelaiskulttuurinmukaista ohjelmaa ja toimintaa saamelaisnuorille sekä pyrkinyt toiminnallaan vaikuttamaan ja parantamaan saamelaisnuorten asemaa ja elinoloja Suomessa. Nuorisoneuvosto on tuonut saamelaisnuorten näkökulman esiin mm. lausunnossaan nuorisolain uudistamisessa. Suurimpana tapahtumana nuorisoneuvosto järjesti saamelaisnuorten konferenssin Helsingissä 17.11.2015, jossa pohdittiin syitä ja ratkaisuja saamelaisnuorten poismuuttoon saamelaisalueelta. Nuorisoneuvosto on opettanut saamelaisnuorille erillisrahoituksella saamelaisia perinnetietoja ja -taitoja, sekä vuonna 2014 aloitettu Ofelaš-toiminta on ollut käynnissä vuoden 2015 loppuun asti. Nuorisoneuvoston toiminta

rahoitetaan opetus- ja kulttuuriministeriön toiminta-avustuksella. Vuonna 2015 nuorisoneuvostolla oli käytettävissä omaan perustoimintaan 120 000 euroa.

## 10. SAAMELAISOPETUS

Saamenkielistä opetusta saavien oppilaiden määrä on kasvanut kahdellakymmenellä edelliseen lukuvuoteen verrattuna (185). Saamen kielen aineopetusta saavien oppilaiden määrä on hieman laskenut. Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen kokonaisoppilasmäärä perusopetuksessa ja lukiossa on edellisen vuoden tasolla, eli reilut 600 oppilasta. Valtaosa opetuksesta annetaan saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Sen sijaan saamelaisten kotiseutualueen kuntien ulkopuolella saamen kielen opetuksen oppilasmäärä on huomattavan pieni, alle 10 % kaikista saamelaisopetuksen oppilaista. Noin 70 % perusopetusikäisistä saamelaislapsista ja -nuorista asuu muualla kuin saamelaisten kotiseutualueen kunnissa. Opetuksen ulkopuolelle jää siten edelleen vähintään 50 % saamelaislapsista ja -nuorista. Syynä tilanteeseen ovat ratkaisemattomat ongelmat opetuksen rahoituksessa ja lainsäädännössä. Saamelaisten perustuslaillinen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään (PL 17.3 §) ei toteudu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella, sillä opetuksen järjestäjille ei ole säädetty velvollisuutta saamen kielen tai saamenkielisen opetuksen järjestämiseen kotiseutualueen kuntien ulkopuolella. Saamelaisten kotiseutualueen kunnilla on velvollisuus järjestää saamen kieltä osaavien oppilaiden perusopetus pääosin saamen kielellä (L 1998/628, 10 § 2 mom.). Saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen toteutumisen ja kehittämisen mahdollistaa saamelaisten kotiseutualueen kuntiin rajattu erityinen rahoitus (L 2009/1705, 45§ 1 mom.). Saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella järjestettävän saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen tilannetta parantaa etäopetuksen mahdollistaminen. Opetuksen lainsäädäntö ja rahoitus eivät vielä mahdollista etäopetusta perusopetuksessa, mutta opetus- ja kulttuuriministeriö on yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa selvittämässä miten etäopetus mahdollistetaan. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2014 saamelaisopetusta koskevat osat käännettiin Saamelaiskäräjien ja Opetushallituksen yhteistyönä kaikille kolmelle saamenkielelle, ensimmäistä kertaa käännökset ovat nyt saatavilla myös inarin- ja koltansaamenkielisinä.

Saamenkielisen opetuksen määrää on pyritty lisäämään kielikylpyopetusta kehittämällä. Ensimmäinen pohjoissaamenkielinen kielikylpyluokka aloitti syksyllä 2015 Utsjoella. Kielikylpyopetuksen yhtenä tavoitteena on, että oppilaat kasvavat korkea-tasoiseen toiminnalliseen kaksikielisyyteen. Saamelaiskäräjät sai Opetushallitukselta valtionavustuksen saamelaisopettajien täydennyskoulutushankkeen toteuttamiseen, mikä merkitsi Saamelaiskäräjille uutta toimintamuotoa ja todellisia vaikutusmahdollisuuksia saamen kielen ja saamenkielisen opetuksen kehittymiseen. Kielikylpymetodiin keskittyvä koulutus toteutettiin yhteistyössä Oulun yliopiston Giellagas-instituutin kanssa. Koulutukseen osallistui noin 40 saamenkielistä opettajaa ja varhaiskasvattajaa. Kaikki kolme Suomen saamen kieltä ovat vuoden 2015 alusta alkaen saavuttaneet akateemisen maailman ja ovat nyt yliopistollisia oppiaineita, kun koltansaamen kieli tuli yliopistolliseksi oppiaineeksi.

Saamenkieliseen oppimateriaalituotantoon osoitetun valtionavustuksen määrä 500 000 euroa ei ole vielä saavuttanut valtioneuvoston periaatepäätöksen (3.7.2014) kohdan 5 mukaista tavoitetta (800 000 euroa). Tästä huolimatta erityisesti inarin- ja koltansaamenkielinen oppimateriaalityö on tehostunut ja oppimateriaalityössä tehtiin kaikkien aikojen paras tulos. Valtion avustuksella rahoitettiin yli 40 hanketta, joista vuoden aikana valmistui 12 uutta pohjoissaamenkielistä, kuusi uutta inarinsaamenkielistä ja neljä uutta koltansaamenkielistä oppimateriaalia. Saamelaiskäräjät osti

saamelaisopettajille oikeudet e-girjin.net:n julkaisemiin pohjoissaamen äidinkielen verkkomateriaaleihin. Digitaalisten oppimateriaalien suunnittelua jatkettiin. Lisäksi oppimateriaaleista otettiin 20 pohjoissaamenkielistä, viisi inarinsaamenkielistä sekä kolme koltansaamenkielistä uusintapainosta. Saamelaiskäräjät osallistui pohjoismaiseen oppimateriaalityöryhmään, jonka tehtävänä oli edistää saamenkielistä oppimateriaalia koskevaa pohjoismaista yhteistyötä.

Puheenjohtaja Tiina Sanila-Aikio

Ma. lakimiessihteeri Kalle Varis

## 4 Sisäministeriö

### 4.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Vuosi 2015 oli monella tapaa poikkeuksellinen ja erittäin haastava sisäministeriön hallinnonalalla ja sisäisen turvallisuuden sektorilla. Suomessa vuoden 2015 kesästä alkaen ennennäkemättömällä tavalla kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä siirsi toiminnan painopistettä laajamittaisen maahantulon hallintaan ja sen haittavaikutusten minimoimiseen. Tilanne on edellyttänyt hallinnonalojen ja sidosryhmien toimintamallien uudistamista, sillä Suomessa turvapaikanhakijoiden vastaanottoa, hakemusten käsittelyä tai kotouttamisjärjestelmää ei ollut mitoitettu näin suurelle hakijamäärälle. Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet hyväksyttiin syksyllä 2015. Maahanmuuton tulee jatkossa olla hallittua.

Suomen keskeinen vahvuus turvallisuuden kannalta on se, että kansalaiset luottavat viranomaisiin, instituutioihin ja toisiinsa. Luottamus vahvistaa edelleen sosiaalista koheesiota, joka luo perustan turvallisuudelle, turvallisuuden tunteelle ja hyvin toimivalle yhteiskunnalle. Ihmiset saavat pätevien turvallisuusviranomaisten apua sitä tarvitessaan, ja myös luottavat sitä saavansa silläkin hetkellä kun avuntarve ei ole konkreettinen. Hallitsematon maahantulo kasvattaa myös sisäisen turvallisuuden uhkia EU:ssa, mikä heijastuu Suomeen sekä ulko- että sisärajojen kautta. Sisärajojen kautta Suomeen suuntautuva laiton maahantulo on suoraan sidoksissa ulkorajojen heikentyneeseen tilanteeseen. Suomesta on yhä selkeämmin tullut laitoman maahantulon kohdamaa. Jäsenmaiden toimenpiteet siirtolaisvirran pysäyttämiseksi tai hallitsemiseksi Schengen-alueen sisällä sisärajatarkastuksia palauttamalla tai turvapaikkalinjauksia kiristämällä ovat olleet toistaiseksi koordinoimattomia. Sekä ulko- että sisärajoilla laiton maahantulo on usein kytköksissä muuhun kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja muihin turvallisuusuhkiin.

Hallitusohjelman mukaisista toimenpiteistä keskeisimpänä sisäministeriön toimialalla on sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelu.

Poliisitoimessa painotettiin rikosten, järjestyshäiriöiden ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemistä ja vähentämistä, järjestäytyneen ja talousrikollisuuden sekä harmaan talouden torjuntaa sekä poliisin toimintavalmiuden, palvelukyvyn ja näkyvyyden turvaamisesta. Lisäksi poliisitoimi on edistänyt myönteistä turvallisuusajattelua sekä kansalaisten turvallista elinympäristöä. Suomen turvallisuusympäristön merkittävä muutos vuoden 2015 aikana sekä ennätyksellinen turvapaikanhakijoiden määrä aiheuttivat haasteita erityisesti tilanteen hoitamiseen vaadittavissa resursoinneissa, sillä poliisi sitoi resurssejaan merkittävästi akuuttiin turvapaikkatilanteeseen vastaamiseen sekä panosti ulkomaalaisvalvontaan ja maastapoistamistoimintaan. Turvapaikanhakijoiden tekemien vakavien rikosten esille nostaminen tiedotusvälineissä lisäsi suomalaisten keskuudessa turvattomuuden tunnetta ja ennakoluuloja turvapaikanhakijoita kohtaan. Muualla Euroopassa tapahtuneet terrori-iskut muun muassa Pariisissa ja muut uudenlaiset uhat ovat näkyneet poliisin toiminnassa Suomessa. Poliisin näkymisellä katukuvassa on suuri merkitys kansalaisten turvallisuuden tunteeseen.

Rajavartiolaitos osallistui tehostettuun ulkomaalaisvalvontaan sisärajoilla, tuki turvapaikkatutkintaa ja palautuksia sekä muiden viranomaisten suunnittelua ja johtamista. Itärajalla turvapaikanhakijat saatiin alusta alkaen hallitusti turvapaikkaprosessiin. Rajavartiolaitos piti tiiviin keskusteluyhteyden Venäjän rajaviranomaisiin kaikilla ta-

soilla. Rajavartiolaitos osallistui EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin operaatioihin ulkorajatilanteen hallitsemiseksi.

Sisäministeriö asetti joulukuussa 2015 hankkeen kehittämään pelastustointia. Hallitusohjelman mukaan pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinaatiota vahvistetaan ja parannetaan. Tällä hetkellä pelastustoimi on kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Hallitus linjasi syksyllä 2015, että pelastustoimi siirtyy vuoden 2019 alusta perustettavien uusien maakuntien järjestettäväksi ottaen kuitenkin huomioon mahdolliset tarpeet järjestää laajempaa aluetta ja väestöpohjaa vaativat tehtävät laajemmalla alueella.

Keskeisimmiksi sisäisen turvallisuuden uhkiksi ovat nousseet perinteisten uhkien rinnalle hybridi- ja kyberuhkat, turvapaikkatilanteen aiheuttamat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöt, laittomaan maahantuloon liittyvä rikollisuus sekä tilanne Suomen itärajalla. Yksittäisten terrorististen väkivallan tekojen uhka on kohonnut Suomessa. Konfliktialueilla taisteluihin osallistuneiden saapuminen ja paluu Suomeen sekä ääriliikkeistä kiinnostuneiden määrän kasvu ja heidän värväyksensä radikaaliin toimintaan kohottavat uhkaa. Hybridivaikuttamisen keinot valtiollisen vaikuttamisen välineenä lisääntyivät.

## 4.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Sisäministeriön hallinnonalalla riskienhallintaa on kehitetty merkittävästi viime vuosina. Hallinnonalan virastojen määrittelemät riskit on koottu neljään hallinnonalatasoiseen keskeiseen riskikokonaisuuteen ja niitä täsmentäviin ilmiöihin/vaatumuksiin.

1. Turvallisuusympäristön muutos ja laittoman maahantulon hallinta
  - Toimintaympäristön muutosten ja riskien tunnistaminen
  - Sisäisen turvallisuuden aseman merkittävyys kokonaisturvallisuudessa
  - Ennakointi, varautuminen ja reagointikyky
  - Poikkihallinnollisten toimintojen vastuut, organisaatio- ja toimialarajat ylittävä yhteistyö
  - Esim. maahanmuuttotilanne Euroopassa ja sen lähialueilla, rajaturvallisuus ja kriisivalmius
2. Niukkenevien resurssien haasteet
  - Riittävät ja nykyaikaiset toimivaltuudet
  - Toiminnan priorisointi ja tuloksellisuus
  - Riskiperusteinen muutosjohtaminen
  - Keskeisten toimintojen ja tavoitteiden saavuttamisen turvaaminen
  - Osaamisen turvaaminen ja hallinta
3. Isot ja tai kriittiset (ICT-) hankkeet ja niiden keskinäiset riippuvuudet
  - Riskiperusteisten sisäisen valvonnan toimenpiteiden kohdentaminen kriittisiin kohtiin
4. Valtionhallinnon toimintojen uudelleen järjestäminen
  - ICT-toimintojen jatkuvuuden turvaaminen ja toimintavarmuus sekä tietoturvalisuus (Valtori, Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Suomen Erillisverkot Oy)
  - Suojelupoliisin hallinnollisen aseman muuttaminen

Sisäasiainhallinnon riskialueet ovat laajoja ja ne ovat pysyneet teemoiltaan osin samoina edellisvuoteen verrattuna. Lisääntynyt kansainvälinen liikkuvuus ja kriisit maailmalla ovat näkyneet oleellisesti myös sisäministeriön hallinnonalalla. Varautuminen laajenevaan maahantuloon ei ole kaikilta osin ollut riittävää vaikka pakolaismäärään liittyvä kasvuriski olikin tiedostettu. Laajamittaisen maahantulon hoitamiseen reagoitiin hallinnonalan viranomaisissa ja maahantuloa hallittiin mm. lisäämällä Maahanmuuttoviraston resursseja ja perustamalla järjestelykeskus sekä lukuisia uusia turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksia.

### 4.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 9. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite   | Arvosana | Perustelut  |
|---|----------|---|
| Poliisitoimi, pelastustoimi ja Rajavartiolaitos osallistuvat omalta osaltaan kansallisen kilpailukyyn kannalta tärkeän sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen, jonka tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisin maa. Sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet vahvistetaan hallinnonalan strategiassa vuosille 2012–2015 ja sisäisen turvallisuuden ohjelmassa.                 | Hyvä     | Hallitusohjelman mukaisista toimenpiteistä keskeisimpänä sisäministeriön toimialan osalta on meneillään oleva sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelu. Ministeriö on tukenut hallinnonalan virastoja toimintaympäristön muutoksissa ja virastojen rakenteellisissa muutoksissa sekä pyrkinyt aktiivisesti varmistamaan riittävät resurssit toimialojen toiminnalle. Hallinnonalan ohjauksessa ovat vuoden 2015 lopulta alkaen painottuneet turvapaikkahakijoiden määrän kasvuun liittyvät resurssitarpeet sekä tuki hallinnonalan virastoille tilanteen hoitamisessa.  |
| Varmistetaan, että maahanmuuttopolitiikassa toteutuvat perus- ja ihmisoikeudet, hallinto on toimivaa ja oikeusvarmaa sekä noudattaa hyvän hallinnon periaatteita.   | Hyvä     | Maahanmuuton lainsäädännön kehitystyö pohjautuu Suomen hallituksen linjaamiin tavoitteisiin, EU:n lainsäädäntöön sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin. Kaikki lupahakemukset tulee käsitellä viivytyksettä ja kohtuullisessa ajassa. Maahanmuuttoviraston päätösten laatu on pysynyt entiseen tapaan erittäin korkealla tasolla. Päätösten laatua seurataan ja arvioidaan viraston tulosohtauksessa ja SM:n suorittamassa laillisuusvalvonnassa.  |
| HALTIKin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ydintavoitteena on käytettävyyden ja tehokkuus. Tavoitteen mukaisesti viraston tuottamat palvelut mahdollistavat sisäasiainhallinnon toimijoiden toiminnan integraation ja vapauttavat niiden resursseja operatiiviseen toimintaan.   | Hyvä     | HALTIKin palvelut ovat säilyneet hyvällä tasolla ja tehokkuutta ja volyymihyötyä on pystytty parantamaan suunnitellulla tavalla. Vuonna 2015 valmistautuminen toimintaympäristön muutoksiin on jatkunut (TUVE-lain voimaantulo, TOSI-siirrot poliisin perustettavaan IT-keskukseen, TUVE-toiminnon siirtyminen osaksi Valtoria). HALTIKin toiminta on osaltaan edesauttanut hallinnonalan keskeisten ICT-kehityshankkeiden etenemistä.  |
| Poliisitoimen osalta painotetaan rikosten, järjestyshäiriöiden ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemistä ja vähentämistä, järjestäytyneen ja talousrikollisuuden sekä harmaan talouden torjuntaa sekä poliisin toimintavalmiuden, palvelukyvyn ja näkyvyyden turvaamista. Lisäksi poliisitoimi edistää osaltaan myönteistä turvallisuusajattelua sekä kansalaisten turvallista elinympäristöä. | Hyvä     | Poliisi on saavuttanut sille asetetut yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet v. 2015: rikoslakirikosten määrä on jatkanut laskuaan. Vuonna 2015 rikoslakirikoksia oli 465 723, mikä on noin 8 800 vähemmän kuin v. 2014 ja miltei 15 000 vähemmän kuin v. 2013. Katuturvallisuusindeksi <sup>5</sup> on edelleen parantunut ja se on nyt 98,7, asetettu tavoite 85,0 ylitettiin selvästi. Vuonna 2014 indeksin arvo oli 97,5. Samoin liikenneturvallisuusindeksi <sup>6</sup> arvioidaan pysyvän vuoden 2014 tasossa noin 180:ssä. Poliisibarometri toteutetaan seuraavan kerran alkuvuodesta 2016. Ennaltaehkäisevällä toiminnalla on onnistuttu vähentämään vakavaa väkivaltarikollisuutta. Harmaan talouden torjunta on ollut tuloksellista vaikka asetettuihin tavoitteisiin ei aivan ylletty. Vuoden loppupuoliskolla turvapaikanhakijoiden suuri määrä sitoi |

<sup>5</sup> Katuturvallisuusindeksissä painotetaan poliisille ilmoitettujen ryöstöjen, pahoinpitelyjen, vahingontekojen sekä ratti- ja liikennejuopumusten lukumäärät ja lasketaan ne yhteen. Saatu summaluku suhteutetaan alueen asukaslukuun. Mitä suurempi indeksiluku, sitä parempi tilanne on verrattuna valtakunnalliseen keskiarvoon vuodelta 1999.

<sup>6</sup> Liikenneturvallisuusindeksi on rekisteröityjen autojen ja moottoripyörien määrä jaettuna liikenteessä kuolleiden ja loukkaantuneiden painotetulla lukuarvolla.

|  |            |   |
|--|------------|---|
|  |            | merkittävästi myös talousrikostutkijoiden työpanosta. Takaisin saadun rikoshyödyn kokonaismäärä oli v. 2015 noin 30 milj. euroa.  |
| Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisina vaikuttavuustavoitteina on ylläpitää rajaturvallisuutta, varmistaa sujuva rajaliikenne, tuoda viranomaisapua rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille, lisätä merellistä turvallisuutta ja osallistua sotilaalliseen maanpuolustukseen. Nämä vaikuttavuustavoitteet tuotetaan kustannustehokkaasti maalla, merellä ja ilmassa vaikeissakin luonnonoloissa myös yhteiskunnan kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.   | Hyvä       | Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden tunnusluvut laskivat suunnitellusti vuoden 2014 tasosta. Väheneviä resursseja keskitettiin tärkeimpiin tehtäviin. Rajavartiolaitos osallistui tehostettuun ulkomaalaisvalvontaan sisärajoilla ja varautui sisärajatarkastusten väliaikaiseen palautukseen ja laittomien maahantulijoiden tulon lisääntymiseen itärajalla. Itärajalla turvapaikan hakijat saatiin hallitusti turvapaikkaprosessiin. Rajavartiolaitos piti tiiviin keskusteluyhteyden Venäjän rajaviranomaisiin kaikilla tasoilla.  |
| Pelastustoimen keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on vähentää onnettomuuksia, erityisesti tulipaloja ja niistä aiheutuvia henkilö- ja omaisuusvahinkoja. Onnettomuuksien tapahtuessa pelastustoimen tehtävänä on antaa kiireellistä ja tehokasta apua sekä pyrkiä pienentämään onnettomuuksista aiheutuneita vahinkoja.   | Hyvä       | Pelastustoimelle asetetut yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet saavutettiin varsin hyvin. Tulipalojen määrä väheni edellisistä vuosista ja toimintavalmiusaika pysyi hyvänä. Palokuolemien määrä väheni hiukan edellisiin vuosiin verrattuna ja pysyi edellisten vuosien keskiarvon tasolla.  |
| Suomessa on vuonna 2016 yhtenäinen, verkottunut ja luotettava valtakunnallinen hätäkeskuslaitos, joka ensimmäisenä lenkinä vastaa avun tarpeeseen viipymättä ja ammattitaitoisesti.  | Tyydyttävä | Hätäkeskuslaitoksen v. 2010 alkanut mittava rakenneuudistus valmistui v. 2014 ja Suomessa toimii nyt kuusi hätäkeskusta aiemman 15 hätäkeskuksen sijaan. Uuden hätäkeskustietojärjestelmän (Erica) käyttöönotto on viivästynyt. Järjestelmä otetaan käyttöön kaikissa hätäkeskuksissa maaliskuun 2017 loppuun mennessä. Hätäpuhelujen vastausajat heikentyivät jonkin verran edellisestä vuodesta. Hätäkeskuksen resursointi vaikuttaa vasta-usaikoihin.  |
| Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on edistää Suomen kansainvälistä kilpailukykyä sekä tukea suvaitsevan, turvallisen ja monimuotoisen Suomen rakentamista. Maahanmuutto on ennakoitua ja hallittua. Lainsäädäntöä uudistettaessa otetaan huomioon työvoiman tarve, maahanmuuttajien moninaiset lähtökohdat ja tarpeet sekä kansainväliset velvoitteet. Vahvistetaan laittoman maahanmuuton ja ihmis-kaupan vastaista toimintaa laaja-alaisen viranomaisyhteistyön ja verkostoitumisen kautta. Varmistetaan kansainvälisen suojelun velvoitteiden toteutuminen turvapaikkamenettelyssä ja vastaanotossa. Keskeisenä tavoitteena on maahanmuuttohallinnon tehostaminen ja tähän liittyvien lupaprosessien nopeuttaminen. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton kokonaiskustannuksia sopeutetaan turvapaikanhakijoiden määrää ja käsittelyaikojen lyhenemistä vastaavaksi. Panostetaan kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntaan siirtymisen nopeutumiseen yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. | Hyvä       | Kansainvälistä suojelua hakevien määrää ei pystytäkään tarkkaan ennakoimaan. Suomesta turvapaikkaa hakevien määrä lähes kymmenkertaistui. Huolimatta toimintaympäristön hyvin nopeasta ja ennennäkemättömästä muutoksesta, maahanmuuttohallinto on pystynyt vastaamaan tilanteeseen nopeasti ja kattavasti. Muiden lupakategorioiden (työ, opiskelu, perhesyyt) osalta tavoitteet saavutettiin ja maahanmuutto oli ennakoitua ja hallittua koko vuoden. Turvapaikanhakijamäärän huomattavan kasvun vuoksi toimintaa on jouduttu laajentamaan nopeasti. Vuoden 2015 alussa vastaanottokeskuksissa oli kirjoilla noin 3 300 henkeä ja vastaanottokeskuksia oli 20. Vuoden 2015 lopussa asiakkaita oli keskuksissa yhteensä noin 27 300 ja vastaanottokeskuksia oli 144. Vastaavasti alaikäisiä oli noin 2 500 ja alaikäisten yksiköitä 68. Vailla huoltajaa maassa oleskelevien määrä v. 2015 oli yhteensä 3 024. Tornion järjestelykeskuksen perustamisella on turvattu tulijoiden oikea-aikainen rekisteröinti ja yleisemminkin maahantulon hallinta. Erityisesti vapaaehtoista paluuta koskevat säännökset ovat osoittautuneet tärkeiksi nykyisessä turvapaikanhakijatilanteessa. Uudet turvapaikkatilanteesta johtuvat säädöshankkeet käynnistettiin syksyllä erittäin nopeasti. Turvapaikkahakemusten käsittelyn ruuhkautumisen välttämiseksi sekä erityisesti uusien vastaanottokeskusten ohjauksen ja valvonnan parantamiseksi on Maahanmuuttoviraston henkilökunnan määrää lisätalousarviomenettelyin merkittävästi lisätty. Kansainvälinen yhteistyö eri foorumeilla on tiivistynyt Eurooppaan suuntautuneen muuttoliikkeen vuoksi. EU-tasolla Suomi on osallistunut aktiivisesti pyrkimyksiin hallita maahanmuuttovirtoja mm. EU:n ulkorajavalvontaa vahvistamalla, turvapaikkamenettelyä ja palauttamista tehostamalla sekä tiiviillä yhteistyöllä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. |

## 4.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 4.4.1 Poliisitoimi

#### Toiminnan kehittäminen

Poliisin hallintorakenneuudistus PORA III saatettiin loppuun ja eduskunnalle annettiin lausunto hankkeen toteutumisesta, hankkeen voidaan todeta yleisesti ottaen saavutaneen sille asetetut tavoitteet. Poliisin organisaatiota uudistettiin siirtämällä suojelupoliisi vuoden 2016 alusta suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi ja siten itsenäiseksi tulosohjatuksi virastoksi Poliisihallituksen tapaan. Siirron tavoitteena on tehostaa suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista ja vahvistaa toiminnan strategista ja poliittista ohjausta sekä selkeyttää viraston asemaa kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Siirron yhteydessä on pyritty varmistamaan suojelupoliisin ja muun poliisitoimen yhteistyön sujuvuus myös jatkossa.

Poliisin yhtenä strategisena tavoitteena on keskittyä ydintehtäviinsä, jonka osana saatettiin loppuun vuoden 2016 alussa voimaan tullut ajo-oikeusasioiden siirto Liikenteen turvallisuusvirasto Trafille. Lisäksi suppeat turvallisuusselvitykset keskitettiin Poliisihallituksen päätöksellä vuoden 2016 alusta lukien paikallispoliisilta suojelupoliisille, joka vastaa myös laajoista turvallisuusselvityksistä.

Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijamäärää voitiin lisätä vuodelle 2016. Turvapaikanhakijatilanteen johdosta toimialalla vallitsee täystyöllisyys.

Hallitusohjelman mukainen selvitys tietoverkkorikollisuuden torjuntaan tarvittavista resursseista, toimintatavoista ja lainsäädäntötarpeista käynnistettiin ja sitä tullaan käsittelemään hallituksessa kevään 2016 aikana. Selvityksen toimenpide-ehdotukset perustuvat kybertoimivaltuuksia selvittäneen Poliisihallituksen työryhmän loppuraporttiin. Raportissa on tuotu esille tärkeimpiä poliisin toimivaltuustarpeita tietoverkkorikoksissa. Lisäksi on luotu kattava, yhteinen ja yhtenäinen lainvalvontaviranomaisen käsitys tietoverkkorikollisuuden ja tietoturvallisuuden tilasta sekä niitä koskevista toimenpiteistä ja organisatorisista vastuunjaajoista ja tarpeista.

Tietoverkkorikollisuuden tilannekuvaa koskeva selvityshanke toteutettiin syksyllä 2015. Keskusrikospoliisiin perustettiin keväällä 2015 kyberrikostorjuntakeskus. Keskuksen perustamisella pyritään varmistamaan paitsi kyberrikostorjuntakyky, myös poliisihallinnon toimintakyky vaativissa poliisitoiminnallisissa tilanteissa sekä törkeiden rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä.

#### Operatiivinen toiminta

Suojelupoliisi nosti syksyllä 2015 uhka-arviotaan Suomen turvallisuustilanteesta Pariisin terrori-iskujen jälkeen. Turvallisuustilanteen muutos on näkynyt myös kansalaisjärjestöjen ja muiden kansallisten ryhmien aktivoitumisena. Tämä ilmiö tulee haastamaan poliisitoimintaa tulevina vuosina. Terrorismin torjunta ja ISIL:n vastainen toiminta ovat olleet esillä myös kansainvälisillä foorumeilla. Kansallisen terrorismin torjunnan vahvistamiseksi sisäministeriö on lisännyt vaikuttamista muun muassa kansallisessa terrorismin torjunnan yhteistyöryhmässä. Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyä on tehostettu.

Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelma vuosille 2012–2015 päättyi. Talouspoliittinen ministerivaliokunta antoi talousrikostorjunnan



johtoryhmälle tehtäväksi valmistella harmaan talouden torjuntastrategian vuosille 2016–2020. Lisäksi toimintaan osoitettua erillisrahoitusta jatkettiin vuodelle 2016. VTV totesi syyskuussa 2015 julkaisemassaan tarkastuskertomuksessa<sup>7</sup>, että torjuntatyöhön kohdennetun määrärahan käyttö on ollut tuloksellista ja lisämäärärahalla on kyetty vahvistamaan rikostutkintaa niin, että viime vuosina on saatu päätökseen aiempaa enemmän talousrikosjuttuja ja kehittämään tutkintaa ja toimintatapoja.

### **Muuttuneen turvapaikanhakijatilanteen johdosta tehdyt toimenpiteet ja saavutetut tulokset**

Ennätyksellinen turvapaikanhakijoiden määrä ja turvallisuustilanteen muuttuminen ovat näkyneet poliisin toiminnassa erityisesti vuoden 2015 jälkipuoliskolla. Poliisi joutui kautta koko maan sitomaan resurssejaan merkittävästi akuuttiin turvapaikanhakijatilanteeseen vastaamiseen sekä panostamaan ulkomaalaisvalvontaan ja maastapoistamistoimintaan. Myös suojelupoliisi tehosti valvontaansa turvapaikanhakijoiden rekisteröinteihin liittyen. Turvapaikanhakijatilanne on työllistänyt poliisia myös muutoin esimerkiksi vastaanottokeskuksien turvallisuushäiriöiden vuoksi. Poliisilla ei ole käytössään ylimääräistä reserviä, jota se olisi voinut kohdentaa turvapaikanhakijamäärän kasvun edellyttämiin tehtäviin: tilanteen johdosta poliisissa vallitsi-kin vuoden 2015 lopussa täystyöllisyys ja sekä Poliisiammattikorkeakoulun opettajia että opiskelijoita osoitettiin Lappiin Tornion järjestelykeskuksen tehtäviin ja jo eläköityneitä poliiseja rekrytoitiin turvapaikanhakijoiden rekisteröinti- ym. tehtäviin.

Vuonna 2015 käytettiin ensimmäistä kertaa poliisin turvapaikkatutkinnan valmiusryhmää, jonka toimesta Tornioon perustettua järjestelykeskusta on lähtökohtaisesti pyritetty. Maasta poistettiin poliisin toimesta 3 174 henkilöä. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu ei juurikaan näkynyt maastapoistettavien määrässä, sillä suuri osa viime vuonna saapuneista turvapaikanhakijoista odottaa Maahanmuuttoviraston päätöstä asiassa. Turvapaikanhakijatilanne tulee näkymään poliisin maastapoistamistoiminnassa selvemmin syksyllä 2016. Palautusten keskeisenä haasteena ovat palautussopimusten ja -järjestelyjen sopiminen keskeisten lähtömaiden kanssa sekä erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden pakkopalautukset.

## **4.4.2 Rajavartiolaitos**

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluku laski suunnitellusti vuoden 2014 tasosta.

**Taulukko 10. Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus**

| Yhteiskunnallinen vaikuttavuus   | Toteuma<br>2013 | Toteuma<br>2014 | Suunn.<br>2015 | Toteuma<br>2015 |
|--|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Yhteiskunnallinen vaikuttavuus, ind  | 111,5           | 107,8           | 103,9          | 103,5           |
| Vaikuttavuus, ind  | 97,6            | 98,2            | 95,5           | 96,2            |
| Rajaturvallisuuden ylläpitäminen, 1–5  | 4,1             | 4,1             | 3,9            | 4,0             |
| Sujuvan rajaliikenteen varmistaminen, 1–5                                      | 4,7             | 4,8             | 4,8            | 4,7             |
| Merellisen turvallisuuden lisääminen, 1–5                                      | 4,2             | 4,5             | 4,0            | 3,9             |
| Sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuminen, 1–5                           | 3,6             | 3,8             | 3,9            | 4,1             |
| Viranomaisavun tuominen rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille, 1–5 | 3,3             | 3,4             | 3,2            | 3,3             |
| Kustannusvaikuttavuus, ind   | 125,4           | 117,5           | 112,4          | 110,7           |

<sup>7</sup> VTV:n tarkastuskertomuksia 4/2015 Harmaan talouden torjuntaohjelmat ja torjuntatyön koordinaatio

Myös vaikuttavuus ja kustannusvaikuttavuus laskivat vuodesta 2014 lähes suunnitelman mukaisesti. Kustannusvaikuttavuutta heikensi painotettujen suoritteiden määrän lasku ja kustannusten nousu. Painotettujen suoritteiden määrään vaikuttivat muutokset rajavalvonnan, rajatarkastusten, rikostorjunnan ja sotilaallisen maanpuolustuksen loppusuoritteiden määrissä.

Rajanylitysliikenne pysyi sujuvana. Merellisen turvallisuuden tilanne pysyi vuoden 2014 tasolla meripelastuksen osalta. Aluspäästötapausten määrä nousi aikaisemmasta. Samalla niiden selvitystaso laski. Osallistuminen rajaseudun ja rannikon harvaan asuttujen alueiden viranomaispalvelujen tuottamisessa väheni suunnitellusti vuoden 2014 tasosta Rajavartiolaitoksen keskittyessä ydintehtäviinsä. Varusmies- ja reserviläiskoulutuksen määrää kasvatettiin, ja valmiuden kehittäminen toteutui suunnitellusti.

Kaakkois-Suomen rajanylityspaikkojen laajennukset ja niitä hyödyntävä rajatarkastusmalli otettiin kaikilta osin käyttöön. Toimenpiteet takaavat liikenteen sujuvuuden. Rajavartiolaitos kehitti edelleen meripelastuksen toimintamalleja ja kykyä merellä tapahtuvien suuronnettomuuksien hallintaan. Rajavartiolaitoksen valmius ja Itämeren maiden viranomaisten yhteistoimintakyky suuronnettomuustilanteiden hallintaan on aikaisempaa parempi. Rajajoukkojen kertausharjoituksia ja koulutettavien varusmiesten määrää lisättiin. Valmiuksia poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautumiseksi kehitettiin suunnitellusti.

Rajavartiolaitos jatkoi talouden sopeuttamisohjelmansa toimeenpanoa. Ohjelman tavoitteena on toimeenpanna Rajavartiolaitokselle vuoteen 2012 mennessä kohdenetut säästövelvoitteet. Vuoteen 2017 asti ulottuvan ohjelman toteutus on edennyt suunnitellusti. Vuonna 2015 vakiinnutettiin toiminta edellisen vuoden rajavartioasemien lakkautusten ja hallinnon tehtävien keskittämisen jälkeen ja suunniteltiin vuoden 2016 alusta toteutettu esikuntien organisaation keventäminen.

Rajavartiolaitos vastaanotti kaksi uutta Super Puma -meripelastushelikopteria. Kopterit otetaan operatiiviseen käyttöön 2016 alkuvuoden aikana. Siirrettävää teknistä valvontaa lisättiin itärajalla ja uusittiin kiinteää teknistä valvontaa merialueella. Rajojen valvonnan analyysi-, suunnittelu- ja tilanteenseurantatietojärjestelmä otettiin käyttöön. EU:n Älykkäät Rajat -pilottiprojekti toteutettiin Vaalimaalla ja Helsingin satamassa. Projektia esiteltiin jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin, komission ja eu-LISAn edustajille.

Rajavartiolaitos osallistui tehostettuun ulkomaalaisvalvontaan sisärajoilla, tuki turvapaikatutkintaa, palautuksia sekä muiden viranomaisten suunnittelua ja johtamista. Rajavartiolaitoksessa varauduttiin sisärajatarkastusten palautukseen ja laittomien maahantulijoiden tulon lisääntymiseen itärajalla. Aiemmasta poiketen Venäjän viranomaiset eivät enää estäneet Suomeen saapumista puutteellisin maahantuloedellytyksin. Itärajalla turvapaikan hakijat saatiin hallitusti turvapaikkaprosessiin. Rajavartiolaitos piti tiiviin keskusteluyhteyden Venäjän rajaviranomaisiin kaikilla tasoilla. Rajavartiolaitos osallistui EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin operaatioihin ulkorajatilanteen hallitsemiseksi.

#### 4.4.3 Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta

Sisäministeriö asetti joulukuussa 2015 hankkeen kehittämään pelastustointia. Hankkeen toimikausi päättyy vuoden 2018 lopussa. Nykyisin pelastustoimi on kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Hallitus linjasi

syksyllä 2015, että pelastustoimi siirtyy vuoden 2019 alusta perustettavien uusien maakuntien järjestettäväksi ottaen kuitenkin huomioon mahdolliset tarpeet järjestää laajempaa aluetta ja väestöpohjaa vaativat tehtävät laajemmalla alueella. Pelastustoimen uudistus -hankkeessa valmistellaan pelastustoimen järjestämislaki, jolla määritellään valtion ja maakunnallisten pelastuslaitosten välinen suhde.

Pelastustoimen ammatillisen koulutuksen sekä pelastustoimen sivutoimisen ja vapaaehtoisen koulutusjärjestelmän kehittämistä jatkettiin v. 2015.

Vuonna 2015 tulipaloja oli vähemmän kuin kolmena edellisenä vuotena, laskua tapahtui kaikkien palojen osalta. Vuonna 2007 asetettiin tavoitteeksi puolittaa palokuolemien määrä vuoteen 2015 mennessä, mikä tarkoitti palokuolemien vähentämistä noin sadasta viiteenkymmeneen palokuolemaan vuodessa. Tavoitetta ei ole saavutettu, mutta kehitys on ollut selvässä laskusuunnassa. Vuosien 2011–2015 alustava keskiarvo on 74 kun vastaava luku viisi vuotta aikaisemmin oli 101.

Pelastuslaitosten kiireellisissä tehtävissä ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika oli v. 2015 keskimäärin 9,24 minuuttia yksikön saamasta hälytyksestä. Pelastuslaitos tulee paikalle korkeariskisen I riskiluokan alueella 5,3 minuutissa tai nopeammin 50 prosentissa tehtäviä yksikön saamasta hälytyksestä ja harvaan asutuillakin alueilla 12,17 minuutissa tai nopeammin 50 prosentissa tehtäviä samastaan hälytyksestä.

Pelastusviranomaiset valvoivat vastaanottokeskusten ja hätämajoitusten perustamista paikallistasolla yhdessä ympäristö- ja rakennusvalvontaviranomaisten kanssa. Pelastuslaitoksilta saadun palautteen perusteella turvapaikanhakijoiden majoitukseen liittyvät järjestelyt ovat olleet turvallisesti järjestettyjä. Pelastuslaitokset tekivät yhteistyössä sisäministeriön kanssa yhteisen linjauksen turvapaikanhakijoiden majoitukseen liittyvistä kysymyksistä.

Hätäkeskustoiminnasta annettua lakia muutettiin v. 2015 siten, että laki sisältää säännökset yhteyden saamisesta numeroon 112 tekstiviestillä ja oikeudesta siirtää vastaanotettu ilmoitus jonoon.

Vuoden 2015 aikana hätäkeskuksissa vastaanotettiin yhteensä noin 3,69 milj. ilmoitusta, joista hätäpuheluja oli noin 2,78 miljoonaa. Hätäkeskuksiin kuulumattomia puheluita oli noin 0,638 milj. kappaletta. Kaikista hätäkeskuksiin tulleista hätäpuheluista 10 sekunnin vastausaikatavoitteeseen päästiin 92 prosentissa puheluista. Hätäkeskuksittain 10 sekunnin vastausaikatavoite vaihteli välillä 90–94 %.

Uusi hätäkeskustietojärjestelmä (ERICA-järjestelmä) koostuu kolmesta keskeisestä palvelusta: hätäkeskustietojärjestelmäpalvelu, hätäviestintäpalvelu ja raportointipalvelu. Järjestelmän käyttöönotto on viivästynyt alkuperäisestä aikataulusta ja järjestelmä otetaan käyttöön kaikissa hätäkeskuksissa maaliskuun 2017 loppuun mennessä.

#### 4.4.4 Maahanmuuttohallinto

Suomeen v. 2015 tulleiden turvapaikkahakijoiden määrän kymmenkertaistuminen aikaisempiin vuosiin verrattuna pakotti nopeaan toiminnan laajentamiseen eri sektoreilla. Hallituksen syksyllä hyväksymien maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden sekä turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman tavoitteena on katkaista turvapaikanhakijoiden hallitsematon tulo maahan. Poikkihallinnollista tilannekuvan laadintaa on tehostettu sekä viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä, Suomen kansainvälistä

vaikuttamista, valvontaa sisärajoilla, rekisteröintiä ja vastaanottokapasiteettia, turvallisuusvalvontaa, turvapaikkahakemusten käsittelyä, kotouttamistoimia ja palautuksia.

Suomen turvapaikkajärjestelmää ei aiemmin ole mitoitettu näin suurelle hakijamäärälle, ja hakemusten ruuhkautumisen välttämiseksi sekä uusien vastaanottokeskusten ohjauksen ja valvonnan parantamiseksi Maahanmuuttoviraston henkilökunnan määrää lisättiin merkittävästi lisätalousarvio- ja arviomäärärahan ylitysmenettelyin. Toiminnan laajeneminen edellytti luonnollisesti myös organisaatorakenteiden ja toimintamallien uudistamista. Viraston alueellista organisaatiota ryhdyttiin vahvistamaan. Vaikka uuden henkilöstön rekrytointi ja perehdytys vaativat syksyn 2015 aikana virastolta suuria ponnistuksia, samanaikaisesti tehostettiin turvapaikkahakemusten käsittelyä mm. työtapoja uudistamalla, viranomaisyhteistyötä tiivistämällä ja päätöslinjauksia päivittämällä. Tuottavuus nousi edellisvuoteen verrattuna yli 30 % (v. 2015 tehtiin 71 turvapaikkapäätöstä henkilötyövuotta kohti, kun edellisvuoden vastaava luku oli 53). Kehittämistyön tulokset ja henkilölisyys tulevat kuitenkin näkymään päätöksenteon huomattavana nopeutumisena varsinaisesti vasta vuoden 2016 puolella.

Turvapaikanhakijoiden vastaanoton määrärahan tarve kasvoi selvästi aikaisempiin vuosiin verrattuna. Jotta hakijoille olisi tarjota riittävästi majoituspaikkoja, uusia vastaanottokeskuksia perustettiin ympäri maata. Aikuisille ja perheille perustettiin 150 yksikköä ja ilman huoltajaa oleville alaikäisille lähes 80 yksikköä. Turvapaikkahakijoiden määrän kasvu on lisännyt vastaanottojärjestelmässä olevien kuntapaikkaa odottavien henkilöiden määrää. Työ- ja elinkeinoministeriö on käynnistänyt viranomaisyhteistyönä toimenpiteitä kuntapaikkatilanteen parantamiseksi. Kuntaan sijoittumista on tuettu AMIF-rahaston uudelleensijoittamisen määrärahoista.

Syyskuussa Tornioon perustetun järjestelykeskuksen toiminnalla pystyttiin turvaamaan maahantulijoiden oikea-aikainen rekisteröinti ja yleisemmin maahantulon hallintaa. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta saatiin komissiolta hätärahoitusta syksyn aikana Suomeen kohdistuneesta voimakkaasta muuttopaineesta aiheutuneisiin vastaanottokustannuksiin (Tornion järjestelykeskuksen ja Pohjois-Suomen vastaanottokeskusten menoihin yhteensä 8,0 milj. euroa).

Kun ruuhkan alkuvaiheessa oli välttämätöntä keskittyä pääasiassa tilojen ja vastaanottopalvelun tuottajien hankintaan, loppuvuodesta painopistettä siirrettiin vastaanoton ohjauksen ja valvonnan parantamiseen yhdenmukaisen toiminnan varmistamiseksi ja kustannusseurannan tehostamiseksi. Myös varautumista ryhdyttiin kehittämään tulevia hakijamäärän muutoksia silmällä pitäen.

Samanaikaisesti turvapaikkajärjestelmän ohella myös muuta maahanmuuttoa koskevia oleskelulupa- ja maastapoistamisprosesseja sekä kansalaisuusasioiden käsittelyä kehitettiin sidosryhmyhteistyössä. Ryhdyttiin valmistautumaan turvapaikanhakijaruuhkan seurauksena kasvavaan perhesidehakemusten määrään. Niin ikään valmistauduttiin poliisin turvapaikkatutkintaa ja ulkomaalaislupa-asioita koskevan toimivallan siirtoon Maahanmuuttovirastolle.

Vuoden 2015 aikana ulkomaalaisasioiden sähköisen asiointijärjestelmän (UMA) kehittäminen eteni. Kehitys painottui ns. UMA4-tuottavuushankkeen kehityskohteisiin: itsepalveluun, automaatioon ja hakemusten käsittelyyn lean-periaatteen mukaisesti. Sähköinen asiointi uudistui EnterFinland -palvelun käyttöön ottamisen myötä.

## 4.5 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

### Palosuojelurahasto

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleis- ja erityisavustuksia kunnille ja pelastustoimen alueille, sopimuspalokunnille, pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille. Avustukset on suunnattu sellaisiin kohteisiin, jotka jäävät muiden rahoitusjärjestelmien ulkopuolelle.

Palosuojelurahaston hallitus teki 298 avustuspäätöstä (v. 2014: 279). Yhteensä rahastosta haettiin avustusta 31,79 milj. euroa (v. 2014: 29,41 milj. euroa) ja myönnettiin 10,14 milj. euroa (v. 2014: 9,87 milj. euroa). Palosuojelurahaston toiminnan kulut pysyivät alhaisina, alle kolmen prosentin tasolla.

**Taulukko 11. Palosuojelurahaston avustukset saajittain ja avustustyypeittäin, 1 000 euroa**

| Avustustyyppi                   | Kunnat | Sopimus-palokunnat | Pelastusalan järjestöt | Muut  | Yhteensä |
|---------------------------------|--------|--------------------|------------------------|-------|----------|
| Yleisavustukset                 | 0      | 0                  | 2 830                  | 0     | 2 830    |
| Tutkimus- ja kehittämishankkeet | 277    | 0                  | 1 143                  | 1 480 | 2 900    |
| Rakennukset                     | 1 605  | 499                | 0                      | 0     | 2 104    |
| Kalusto                         | 1 788  | 210                | 0                      | 0     | 1 998    |
| Pienavustukset                  | 0      | 305                | 0                      | 0     | 305      |
| Yhteensä                        | 3 670  | 1 014              | 3 973                  | 1 480 | 10 137   |

**Taulukko 12. Palosuojelurahaston talous, 1 000 euroa**

|                         | 2013   | 2014   | 2015   |
|-------------------------|--------|--------|--------|
| Toiminnan kulut         | 342    | 318    | 287    |
| Siirtotalouden menot    | 8 662  | 9 502  | 9 827  |
| Palosuojelumaksukertymä | 10 005 | 10 521 | 10 939 |

## 5 Puolustusministeriö

### 5.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Puolustushallinnon näkökulmasta vuotta 2015 voidaan perustellusti kuvailla taitekoh-tana tai siirtymävuotena. Kertomusvuoden aikana vietiin päätökseen edellisen halli-tuksen linjaama puolustusvoimauudistus, ja puolustusvoimien toiminnan taso palau-tettiin tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen edellyttämälle tasolle vuosi-en 2012–2014 madalletun tason jälkeen. Samalla käynnistettiin uuden hallitusohjel-man toimeenpano, jossa keskeisenä lähtökohtana on huolehtia puolustuksen uskot-tavuudesta kaikissa tilanteissa. Turvallisuustilanteen muutokset edellyttävät nopeaa ja joustavaa reaktio- ja päätöksentekokykyä. Puolustukseen kohdennettavien määrä-rahojen lisäksi kyse on myös muista toimintaedellytyksistä, joihin voidaan vaikuttaa ajantasaisen lainsäädännön keinoin sekä johdonmukaisella yhteistyöllä niin kansalli-sesti kuin kansainvälisesti. Puolustusministeriössä valmisteltiin v. 2015 säännöksiä, joilla lisättäisiin kykyä vastata nopeasti muuttuviin turvallisuustilanteisiin.

Toimintaympäristö on muuttunut, mikä asettaa Suomen puolustukselle uusia vaati-muksia. Pohjoisten alueiden ja Itämeren alueen geostrateginen merkitys on kasvanut ja sotilaallinen aktiivisuus alueella on lisääntynyt korostaen valmiuden sekä alueval-vonnan merkitystä. Erityisesti on otettava huomioon Venäjän toiminta Ukrainassa sekä kehitys ja toiminta alueellisena suurvaltana, joka pyrkii monin eri keinoin lisää-mään vaikutusvaltaansa. Venäjän sotilaallinen aktiivisuus lähialueellamme (ml. arkti-set alueet) on lisääntynyt, ja se toteuttaa politiikkaansa yhdistelemällä myös eri voi-mankäytön keinoja. Kansainvälisen tilanteen kehitys on vaikuttanut erityisesti alue-valvonnan toteuttamiseen. Sotilaslentotoiminta Suomen lähialueen ilmatilassa oli edelleen aktiivista erityisesti vuoden alkupuoliskolla ja säilyi luonteeltaan edellisen toimintavuoden kaltaisena.

Arvioitaessa hallinnonalan toiminnan vaikuttavuutta tärkein tekijä on puolustusvoimi-en kyky toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Vuonna 2015 Suomen sotilaallisen puo-lustamisen suorituskyky, puolustuksen toteutusta tukeva tilannekuva sekä alueval-vonta ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen valmius ylläpidettiin vaaditulla tasolla. Myös valmius muiden viranomaisten tukemiseen sekä osallistumiseen soti-laalliseen kriisihallintaan ylläpidettiin vaaditulla tasolla. Puolustusvoimat toteutti kaikki sille osoitetut ja voimassa olevien säädösten mukaiset virka-aputehtävät muille vi-ranomaisille. Suomi osallistui kahteentoista sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon sekä kahteen sotilastarkkailijaoperaatioon.

Toiminnallisesti keskeisin muutos oli puolustusvoimien siirtyminen puolustusvoima-uudistuksen mukaiseen organisaatioon vuoden 2015 alusta lukien. Toimintatapojen vakiinnuttaminen aloitettiin suunnitellusti, ja se jatkuu lähivuosien ajan. Materiaalisen valmiuden kehittämisessä painopisteet olivat maavoimien alueellisten ja operatiivis-ten joukkojen suorituskyvyn varmistaminen, puolustusvoimien vaikuttamiskyvyn ke-hittäminen, ilmavoimien Hornet-kaluston toinen elinjakso-päivitys sekä logistiikkajär-jestelmän kehittäminen. Ilma- ja meripuolustuksen strategisten suorituskykyhankkei-den valmistelu käynnistettiin hallitusohjelman mukaisesti. Niiden toteutuksesta on tarkoitus päättää vuosikymmenen vaihteessa.

Hallinnonalan tehtävien ja toiminnan keskiössä on varautuminen ja yhteiskunnan toimintakyvyn turvaaminen poikkeusoloissa – nyt ja tulevaisuudessa. Sotilaallinen maanpuolustus perustuu yli hallituskausien ulottuvaan pitkäjänteiseen ja johdonmu-

kaiseen suunnitteluun, jossa kehitettävien joukkojen ja järjestelmien elinjakso on noin 25 vuotta.

## 5.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Puolustusvoimien tehtävien toteuttaminen edellyttää nykyistä korkeampaa toiminta-valmiutta kaikissa puolustushaaroissa sekä kyberpuolustuskykyä, joita nykyinen rahoitustaso ja lainsäädäntö eivät kaikilta osin mahdollista.

Puolustusvoimauudistuksella ja hallitusohjelman mukaisella puolustuksen lisärahoituksella on tasapainotettu sotilaallisen maanpuolustuksen kustannusrakennetta, mutta niillä ei ole ratkaistu materiaallisen valmiuden ylläpidon rahoitushaasteita pitkällä aikavälillä.

## 5.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 13. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite                                     | Arvosana   | Perustelut  |
|---|------------|---|
| Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka  | Hyvä       | Puolustuskykyä kehitettiin pitkäjänteisesti valtioneuvoston vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon pohjalta sekä käynnistettiin hallitusohjelmaan kirjattujen puolustushallinnon hankkeiden toimeenpano.   |
| Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä       | Tyydyttävä | Puolustusvoimat siirtyi puolustusvoimauudistuksen edellyttämään organisaatioon vuoden 2015 alussa ja uusien toimintamallien vakiinnuttaminen aloitettiin. Puolustusvoimien toiminnan taso nostettiin vuosien 2012–2014 tasosta, jolloin puolustusvoimat oli mitoitettu toimintaympäristöön ja tehtäviinsä nähden minimitasolle. Suorituskykyjen ylläpitäminen pitkällä aikavälillä edellyttää kuitenkin riittäviä resursseja toiminnan tason ylläpitämiseen. Puolustusvoimien materiaalliseen kehittämiseen käytettävissä olevalla rahoituksella kyetään tuottamaan pääosin puolustusvoimien tehtävien ja toimintaympäristön vaatimusten edellyttämät suorituskyvyt vuosikymmenen loppuun mennessä. |
| Turvallinen yhteiskunta                     | Hyvä       | Puolustushallinnolla on tehtävien edellyttämä valmius tukea suorituskyvyillään, voimavarollaan ja osaamisellaan muita viranomaisia yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteiden mukaisesti. Puolustusvoimat laati kyberpuolustuskonseptin osana kansallisen kyberstrategian toimeenpanoa. Turvallisuuskomitea ja sen sihteeristö kartoittivat varautumista hybridiuhkiin ja selvittivät yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivitystarvetta.  |
| Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen | Hyvä       | Puolustusvoimat osallistui sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin valtiojohdon päätösten mukaisesti ja edesauttoi siten Suomen pyrkimystä edistää maailman konfliktialueiden vakautta.   |

Yhteiskunnallista vaikuttavuutta on jäljempänä arvioitu painottaen vaikuttavuustavoitetta ”Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä”. Suorituskykyisen puolustusjärjestelmän pitkäjänteinen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät tasapainoa materiaallisen valmiuden menojen, kiinteiden henkilöstömenojen ja muiden toimintamenojen välillä. Arvioinnin perustana on toimintavuoden toteuma suhteessa pitkän aikavälin tavoitelaan, jossa lähtökohtana on ”turvallisuusympäristöön ja käytössä oleviin voimavaroihin suhteutettu puolustuskyky”. Puolustuksen päämääränä on, että suorituskykyinen puolustusjärjestelmä ennaltaehkäisee ja tarvittaessa torjuu maahamme kohdistuvat sotilaalliset uhkat turvaten valtiollisen itsenäisyyden ja valtiojohdon toimintavapauden.



## 5.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 5.4.1 Suomen etujen mukainen puolustuspolitiikka

Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä.

Tuloksellisuuden arvioinnin kannalta keskeistä puolustusministeriön toiminnassa oli puolustuskyvyn pitkäjänteinen kehittäminen valtioneuvoston vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjausten pohjalta.

Suomi syvensi kansainvälistä puolustusyhteistyötä EU:n jäsenenä, Naton kumppanina ja Pohjoismaiden kesken puolustuskyvyn tukemiseksi. Kahdenvälisessä yhteistyössä korostui puolustusyhteistyö Yhdysvaltojen ja Ruotsin kanssa. Suomen ja Ruotsin puolustusvoimien selvitys kahdenvälisen rauhan ajan yhteistyön tiivistämisedellytyksistä valmistui tammikuussa ja tarkastelun jälkeen maiden puolustusministeriöt ohjeistivat aloittamaan ehdotusten toimeenpanon. Lisäksi Suomi ja Ruotsi jatkavat selvitystä yhteistyöedellytyksistä kriisi- ja konfliktitilanteissa.

EU:ssa kehitettiin kokonaisvaltaista puolustusulottuvuutta Suomen tavoitteiden mukaisesti. EU-puolustusyhteistyön systematisointi eteni. Eurooppa-neuvosto antoi mm. toimeksiannon EU:n uuden turvallisuusstrategian laadinnasta, mitä Suomi on pitänyt tavoitteenaan. Suomi on jatkanut aktiivista kumppanuusyhteistyötä ja pyrkinyt hyödyntämään yhteistyömahdollisuuksia Naton kanssa ns. laajennettujen mahdollisuuksien (Enhanced Opportunities, EO) kumppanuuden puitteissa. Suomi on myös osallistunut aktiivisesti Naton tarjoamaan harjoitus- ja koulutustoimintaan Suomen puolustuskyvyn ja sotilaallisten suorituskykyjen yhteensopivuuden kehittämiseksi.

### 5.4.2 Suorituskykyinen puolustusjärjestelmä

Puolustuskyky perustuu puolustusjärjestelmän suorituskykyihin ja niille kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä saatavaan tukeen. Puolustuskyvyn ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaalliselle voimankäytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset.

Hallinnonalan vaikuttavuuden ja puolustusvoimien toiminnallisen tuloksellisuuden tärkein tekijä on puolustusvoimien kyky toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Sen perustana on tarkoituksenmukainen rauhan ajan organisaatio ja toimintamalli ja sillä tuotettu sodan ajan suorituskyky. Edellytyksiä puolustusjärjestelmän suorituskyvylle ja sen kehittämiseksi voidaan lisäksi arvioida tarkastelemalla kehitystä seuraavilla osa-alueilla: materiaallinen valmius, henkilöstö sekä infrastruktuuri ja tilahallinta. Lisäksi voidaan tarkastella sitä, tukeeko puolustusvoimien rauhan ajan toiminnan taso riittävällä tavalla puolustusvoimien suorituskykyjen ylläpitoa pitkällä aikavälillä.

#### **Toimintaympäristön muutos on otettu huomioon lakisääteisten tehtävien toteutuksessa**

Puolustusvoimilla on puolustuksen toteutusta tukeva tilannekuva. Aluevalvonta, alueellisen koskemattomuuden turvaaminen sekä valmiuden säätely ovat vaaditulla tasolla. Toimintaympäristön muutos on otettu huomioon lakisääteisten tehtävien toteutuksessa. Operatiivista lentotoimintaa jatkettiin kohonneella tasolla. Merivoimien kansainväliset meritilannekuvajärjestelyt ovat vakiintuneet ja tuottavat lisäarvoa tilannekuvan muodostamisessa.



## **Puolustusvoimauudistuksen rakenteelliset ja toiminnalliset muutokset on toteutettu**

Puolustusvoimauudistuksen toimenpiteillä tuli luoda perusta puolustusvoimien toimintakyvylle ja jatkokehittämiselle rakennettaessa 2020-luvun puolustuskykyä. Uudistuksella tuli sopeuttaa puolustusvoimien rakenne ja toimintatavat vastaamaan suunnitteluperusteeksi annettua resurssitasoa. Puolustusvoimauudistuksen edellyttämät rakenteelliset ja toiminnalliset muutokset on toteutettu suunnitellusti. Hankintoihin ja itsepalveluihin liittyvien toimintatapojen uudistamisessa oli käynnistymisvaikeuksia, jotka olivat osin odotettuja uudistuksen mittavuus huomioon ottaen. Uusia toimintamalleja ja prosesseja on vakiinnutettu v. 2015, ja tämä jatkuu myös v. 2016. Puolustusvoimat laatii uudistuksen toteutumisesta kokonaisarvion lokakuuhun 2016 mennessä.

## **Palautettu toiminnan taso tukee suorituskkyjen ylläpitämistä**

Puolustusvoimien harjoitustoiminnan määrä vuosina 2012–2014 ei mahdollistanut tarvittavien joukkokokonaisuuksien harjoittamista, eivätkä myöskään alus- ja lento-toiminnan määrät olleet riittäviä. Toiminnan tason palauttaminen toteutui suunnitellusti. Vuonna 2015 saavutetun toiminnan tason ylläpitäminen suunnittelukaudella 2016–2020 tukee keskeisellä tavalla suorituskkyjen ylläpitämistä pitkällä aikavälillä.

### **Taulukko 14. Puolustusvoimien toimintaa kuvaavia tunnuslukuja**

|  | 2012<br>toteuma | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2015<br>tavoite | 2015<br>toteuma |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Koulutetut varusmiehet   | 21 934          | 21 904          | 21 418          | 21 300          | 21 328          |
| Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset   | 4 321           | 4 863           | 5 818           | 18 000          | 18 526          |
| Varusmiesten sotaharjoitusperusteiset maastovuorokaudet keskim. / 6 kk palvellut varusmies | 25              | 26              | 26              | 35              | 36              |
| Hornet-hävittäjien lentotunnit   | 8 071           | 7 919           | 7 998           | 8 900           | 8 999           |
| NH90 -helikopterien lentotunnit  | 1 414           | 1 323           | 1 271           | 1 650           | 1 654           |
| Taistelualusten (1 A) alusvuorokaudet  | 1 003           | 1 161           | 1 158           | 1 400           | 1 196           |

Merivoimien alusten valmiusvuorokausien tavoitetasoa ei saavutettu kolmannen miinantorjunta-aluksen toimituksen viivästyisestä sekä Katanpää- ja Rauma-luokan alusten teknisistä vioista johtuen. NH90-kuljetushelikopterien käytettävyys parani merkittävästi aiempiin vuosiin nähden. Ilmavoimien lentotuntimäärälle asetettu tavoite ylitettiin kasvaneen operatiivisen lentotoiminnan vuoksi.

Sotaharjoitusvuorokausien lisäyksellä parannettiin joukkojen valmiuksia toimia sodanajan yksikkönä, aselajien yhteistoimintaa sekä pataljoonatason toimintaa. Varusmiesten sotaharjoitusperusteisten maastovuorokausien enimmäismääränä voidaan pitää 35 vuorokautta, kun huomioidaan reserviläiskoulutuksen lisääntynyt määrä ja sekä käytössä olevat voimavarat.

Puolustusvoimien kutsuntajärjestelmä on edelleen toimiva. Yleisen asevelvollisuuden turvaaminen edellyttää riittävän suuruisia palveluskelpoisia varusmiesikäluokkia. Palvelukseen määrättyjen vuotuinen määrä on hitaasti laskeva, mutta viimeisten vuosien perusteella lasku näyttää pysähtyneen. Varusmieskoulutuksen kokonaispoistuma jäi alle 15 prosentin, mihin on päästy edellisen kerran v. 2005.

## **Materiaalisessa valmiudessa on puutteita**

Puolustusvoimien rahoitusta on jouduttu kohdentamaan materiaalihankinnoista ylläpitoon ja toimintaan, jotta viime vuosiksi (suunnitellusti) madallettu toiminnan taso on saatu palautettua. Lisäpaineita toiminnan rahoitukselle asettavat muuttuneen toimintaympäristön vaikutuksesta kohoavat valmiusvaatimukset.

Suorituskykyjen kehittämisen painopiste oli v. 2015 alueellisten ja operatiivisten joukkojen suorituskyvyn varmistamisessa, vaikuttamiskyvyn kehittämisessä, ilmavoimien Hornet-kaluston toisessa elinjaksopäivityksessä sekä logistiikkajärjestelmän kehittämisessä. Materiaalihuollon ja ylläpidon kumppanuutta syvennettiin edelleen laajentamalla strategista kumppanuusjärjestelyä Millog Oy:n kanssa.

Vuonna 2012 hyväksytyn puolustusvoimien kehittämisohjelman 2013–2024 toimeenpano parantaa laadullisesti materiaalista suorituskykyä, mutta materiaalin määrä ei vastaa sodan ajan tarvetta. Toimintavalmius, kappalemäärät ja saavutettava taistelukyky jäävät vähimmäistasolle tai sen alle. Sodan ajan joukkojen varustukseen on vuosien varrella jäänyt huomattavia puutteita, ja on nähtävissä, että sama kehitys jatkuu. Suurimmat puutteet jäävät valvonta- ja maalinosoituskykyyn, joukkojen ilmapuolustukseen ja ampumatarvikkeisiin, ilmapuolustuksen ohjuksiin sekä puolustusvoimien vaikuttamisen ampumatarvikkeisiin.

Materiaalin vanheneminen aiheuttaa osaltaan tarvetta korvaaville investoinneille. Ampumatarvikkeiden käyttö maavoimien koulutuksessa on jo nyt kuluttanut valmiusvarastoja. Suorituskykypuutteita on kyetty osin korvaamaan kustannustehokkaasti käytetyn materiaalin hankinnoilla, mutta on nähtävissä, että materiaaliseen kehittämiseen tarkoitetulla nykyisellä rahoituksella ei kyetä täysin tuottamaan puolustusvoimien tehtävien ja toimintaympäristön vaatimusten mukaisia suorituskykyjä vuosikymmenen loppuun mennessä. Rahoituksella ei ole mahdollista parantaa puolustusvoimien joukkojen valmiutta nykytasosta.

Puolustusministeri valtuutti puolustusvoimat käynnistämään meri- ja ilmavoimien 2020-luvun strategiset suorituskykyhankkeet, jotka vaativat lisärahoituksen.

## **Henkilöstömäärää on vähennetty mutta henkilöstömenojen kehitystä on seurattava**

Puolustusvoimien henkilöstömäärä väheni puolustusvoimauudistuksessa noin 1 700 henkilöllä. Noin 1 500 henkilöä siirtyi toiselle paikkakunnalle ja noin 2 000 henkilöä aloitti uudessa tehtävässä ilman paikkakunnan vaihdosta. Uudistuksen takia irtisanottujen määrä jäi alle sataan henkilöön. Myös Puolustushallinnon rakennuslaitoksen henkilöstömäärä on sopeutettu varuskuntien lakkauttamisen jälkeiseen tilanteeseen. Puolustusvoimauudistuksen tavoitteena oli perusyksikköjen kouluttajavajeen täyttäminen kohdentamalla jokaista koulutusjoukkuetta kohti keskimäärin 2,5 kouluttajaa. Tavoitteen saavuttaminen on perustunut osin sopimussotilaiden palkkaamiseen.

Puolustusvoimien henkilöstöresurssien riittävyys eri tehtäviin edellyttää puolustusvoimauudistuksessa vahvistetun puolustusvoimien tehtäväkoonpanon jatkotarkastelua. Palkkaliukumakehitystä on hillittävä. Henkilöstömenojen kasvun rajoittaminen edellyttää todennäköisesti lisäsopeutustoimia vuosikymmenen lopulla.

Puolustusvoimien palkatulla henkilöstöllä on oltava valmiudet myös kansainvälisiin tehtäviin. Tämän tukemiseksi on kehitetty palvelussuhteen ehtoja sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Poikkihallinnollisena yhteistyönä valmistellulla kansallisen kriisinhallinnan veteraaniohjelmalla pyritään lisäksi turvaamaan rauhanturvaajien ja rauhan-turvaajaveteraanien laadukas hoito ja psykososiaalinen tuki.

### **Toimitilojen määrää joudutaan edelleen vähentämään kustannussyistä**

Puolustusvoimien tilahallinta ja ympäristönsuojelu keskitettiin puolustusvoimauudistuksessa Puolustusvoimien logistiikkalaitokseen. Myös Puolustushallinnon rakennuslaitoksen organisaatorakenne ja toiminta uudistettiin vastaamaan puolustusvoimien tarpeita.

Puolustusvoimien käytössä oli varuskuntien lakkauttamisen jälkeen vuoden 2015 lopussa toimitiloja noin 3,0 milj. htm<sup>2</sup> ja alueita noin 292 000 hehtaaria. Välttämättömistä investoinneista johtuen puolustusvoimien tilahallintaan kohdistuu kustannuspaineita tulevina vuosina huolimatta siitä, että toimitilojen määrä väheni puolustusvoimauudistuksessa. Kustannuspaineiden ja puolustusvoimien toimintamäärärahoihin kohdistuvien määrärahalleikkausten johdosta on käynnistetty mittavat tilahallinnan sopeuttamistoimet irtisanomalla ensimmäisessä vaiheessa tilojen vuokrasopimuksia n. 32 milj. euron nettovaikutuksella kehyskaudelle.

Puolustusministeri on muuttanut 28.8.2013 tehtyä räjähdevarastoinnin kehittämispäätöstä siten, että puolustusvoimien räjähteiden varastointi saatetaan puolustusministerin aiemman päätöksen aikana voimassa olleiden säädösten mukaiseksi vuoden 2022 loppuun mennessä aiemmin päätetyn 2017 asemesta. Keskeisenä syynä aikataulun muutokseen ovat valtiontalouden merkittävän heikkenemisen vuoksi Senaatti-kiinteistöille asetetut säästövelvoitteet.

### **Puolustusvoimat muuttui verkkopalvelujen tuottajasta näiden palvelujen tilaajaksi**

Puolustusvoimat on siirtynyt turvallisuusverkon verkkopalveluiden sekä hallinnollista työtä tukevien tieto- ja viestintätekniisten palveluiden tuottajasta näiden palveluiden tilaajaksi. Onnistuneiden siirtojen jälkeen puolustusvoimat voi keskittää omat voimavaransa paremmin suoraan ydintoimintoja tukevien toimialasidonnaisten ICT-tehtävien hoitamiseen. Turvallisuusverkon liikkeenluovutuksen yhteydessä luovutetun omaisuuden tasearvo oli 90 milj. euroa, ja Suomen Turvallisuusverkko Oy:lle siirrettiin puolustusvoimista 175 tehtävää (142 henkilöä).

**Taulukko 15. Sotilaallisen maanpuolustuksen menot<sup>8</sup>**

|  | 2012         |              | 2013         |              | 2014         |              | 2015         |              |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|  | Milj. euroa  | %            | Milj. euroa  | %            | Milj. euroa  | %            | Milj. euroa  | %            |
| Materiaalisen valmiuden menot  | 865          | 36,8         | 913          | 37,9         | 732          | 31,9         | 824          | 35,5         |
| Puolustusmateriaalihankinnat   | 615          |              | 647          |              | 433          |              | 464          |              |
| Toimintamenoihin sisältyvät materiaalin kunnossapidon ja joukkojen varustamisen menot (pl. palkat) | 250          |              | 266          |              | 299          |              | 360          |              |
| Kiinteät henkilöstömenot   | 746          | 31,8         | 749          | 31,1         | 768          | 33,5         | 697          | 30,1         |
| Kiinteistömenot  | 238          | 10,1         | 242          | 10,0         | 250          | 10,9         | 244          | 10,5         |
| Muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot  | 500          | 21,3         | 505          | 21,0         | 543          | 23,7         | 553          | 23,9         |
| <b>Yhteensä</b>  | <b>2 349</b> | <b>100,0</b> | <b>2 409</b> | <b>100,0</b> | <b>2 293</b> | <b>100,0</b> | <b>2 318</b> | <b>100,0</b> |

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon yhteydessä on seurattu sotilaallisen maanpuolustuksen menorakennetta. Materiaalisen valmiuden menojen (materiaalihankinnat + kunnossapito) osuus sotilaallisen maanpuolustuksen menoista oli 35,5 % v. 2015. Puolustusmateriaalihankintojen toimitus- ja maksuaikataulut vaikuttavat oleellisesti materiaalihankinnoista aiheutuvien menojen määrään ja siten myös materiaalisen valmiuden menojen osuuteen sotilaallisen maanpuolustuksen menoista kunakin vuonna. Muita materiaalisen valmiuden menoihin viime vuosina vaikuttaneita tekijöitä ovat olleet edellisellä vaalikaudella päätetyt hankintamäärärahojen leikkaukset, joiden määrä kasvoi suurimmilleen v. 2015 sekä materiaalin kunnossapidon kumppanuuden (Millog Oy) laajentaminen, joka lisäsi v. 2015 materiaalisen valmiuden ostopalveluja ja vähensi vastaavasti puolustusvoimien henkilöstömenoja. Kunnossapidon kumppanuuden laajentaminen selittää pääosin kunnossapitomenojen kasvun edellisvuodesta. Puolustusvoimista siirtyi Millog Oy:lle 364 kunnossapidon tehtävää (317 henkilöä). Taulukossa esitetyt muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot ovat mm. puolustusvoimien toimintamenoihin sisältyviä asevelvollisten koulutuksen ja ylläpidon menoja, lento- ja alustoiminnan menoja sekä puolustusvoimien ICT-menoja.

### 5.4.3 Turvallinen yhteiskunta

Puolustushallinnolla on tehtävien edellyttämä valmius tukea suorituskyyvyillään, voimavaroillaan ja osaamisellaan muita viranomaisia yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteiden mukaisesti. Tuki muille viranomaisille sisältää virka-apun, osallistumisen pelastustoimintaan sekä toisen viranomaisen tukemiseen sen antaessa apua toiselle valtiolle. Puolustusvoimat toteutti 542 virka-aputehtävää, joihin sisältyi myös turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyviä tehtäviä. Viranomaisilta saadun palautteen perusteella puolustusvoimien antama virka-apu on ollut merkityksellistä.

Puolustusministeriön yhteydessä toimii Turvallisuuskomitea. Turvallisuuskomitea ja sen sihteeristö edistivät vaikuttamistavoitteen saavuttamista kartoittamalla varautumista hybridiuhkiin, selvittämällä yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivitystarvetta ja yhteensovittamalla VALHA15–16 -valmiusharjoituksen valmisteluja.

<sup>8</sup> Kassaperusteinen toteuma ilman arvonnäkökohtia.

#### 5.4.4 Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen

Kansainvälisellä kriisinhallinnalla ennaltaehkäistään ja rajoitetaan kriisejä ja niiden vaikutusten ulottumista Suomeen. Osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan, nopean toiminnan joukkoihin, monikansalliseen koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä muuhun kansainväliseen toimintaan kehittää Suomen puolustuksessa ja Suomeen vaikuttavissa kriiseissä tarvittavia valmiuksia ja kykyjä. Suomen ulkopuolisen sotilaallisen avun tehokkaan vastaanottamisen edellytykset, mukaan lukien isäntämaatuki-järjestelyt, huoltovarmuusmekanismit sekä tarvittava lainsäädäntö ovat keskeinen osa Suomen puolustuskkyä.

Vuonna 2015 Suomi osallistui 12 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon ja kahteen sotilastarkkailijaoperaatioon. Sotilaallisen kriisinhallinnan painopiste oli Libanonin operaatiossa, Afganistanin Resolute Support -operaation käynnistämisessä sekä uuden koulutusoperaation perustamisessa Irakiin ja uuden ihmissalakuljetuksen vastaisen merioperaation perustamisessa Välimerelle. Vuoden 2015 aikana Suomen osallistumisvahvuus sotilaallisessa kriisinhallinnassa oli keskimäärin noin 500 sotilasta. Lisäksi Suomi osallistui helikopterien lääkintäevakuointikyvyllä Ruotsin johtaman EU:n taisteluosaston (NBG 2015) valmiusjaksolle ja asetti rannikkojääkäriyksikön Naton nopean toiminnan joukkojen täydentävään joukkopooliin.

Pariisin marraskuun terrori-iskun jälkeen Ranska vetosi EU:n keskinäisen avunannon lausekkeeseen (SEU 42.7) ja pyysi muiden jäsenmaiden tukea erityisesti kriisinhallintaoperaatioissa. Suomi luovutti yhteisten kuljetuskoneiden lentotunteja Ranskalle huoltokuljetuksia varten. Lisäksi Suomi tarjosi Pohjois-Irakissa olevaan Erbilin koulutusoperaatioon osallistumisen jatkamista ja laajentamista sekä Libanonin UNIFIL-operaatioon osallistumisen laajentamista. Keskinäisen avunannon lausekkeen toimeenpano tukee välittömiä terrorismin vastaisia toimia, mutta lisäksi se vahvistaa Lissabonin sopimuksen sisältämää yhteisvastuuta ja EU:n kykyä uhkien ennaltaehkäisemiseen.

Sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristö ja operaatioiden toteutus ovat muuttuneet viimeisen vuosikymmenen aikana. Operaatioihin osallistuvien joukkojen koko on pienenemässä erityisesti koulutusoperaatioiden yleistymisen myötä. Asiantuntija-, neuvonantaja- ja kouluttajatehtävien sekä erikoissuorituskykyjen merkitys on kasvamassa. Tämä on edellyttänyt mm. vaativampaan käyttöön tarkoitettua materiaalia (ml. suoja- ja turvavälineistöä) ja aiheuttanut suurempia haasteita logistiikalle. Näiden seurauksena kustannukset ovat kasvaneet yhdessä palkkakustannusten nousun ja materiaalikustannusten kallistumisen ohella.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain soveltamisalaa laajennettiin. Lakia sovelletaan kesäkuusta 2015 alkaen sotilaallisen kriisinhallinnan lisäksi myös tilanteissa, joissa sotilaita lähetetään sotilastehtävään muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan. Samalla Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan koskevaa päätöksentekomenettelyä kevennettiin siten, että puolustusministeriö päättää yksittäisten sotilaiden lähettämisestä sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan.

Sotilaallisen kriisinhallinnan menojen budjetoinnissa on käytetty sekä ulkoasiainministeriön että puolustusministeriön pääluokissa operaatiokohtaista käyttösuunnitelmaa vuodesta 2002 alkaen. Suomi on käyttänyt sotilaalliseen kriisinhallintaan yhteensä 1 384 milj. euroa vuodesta 2002 alkaen, mikä merkitsee vuositasolla keskimäärin 99 milj. euroa. Määrärahoista 263 milj. euroa on käytetty Afganistanin ja 159 milj. euroa Libanonin operaatioihin. Nämä operaatiot olivat euromääräisesti

merkittävimpiä v. 2015. Libanonin operaatiosta on saatu YK:lta kalustokorvauksia, joita ei ole otettu huomioon em. euromäärässä. Viimeisen 14 vuoden aikana Suomi on käyttänyt eniten määrärahaa Kosovon KFOR-operaatioon, 387 milj. euroa vuodesta 2002 alkaen.

**Taulukko 16. Sotilaallisen kriisinhallinnan menot v. 2015, milj. euroa<sup>9</sup>**

| Käyttökohde  | Käytettävissä | Käytetty   |
|--|---------------|------------|
| Libanonin kriisinhallintaoperaatio (UNIFIL)        | 61            | 41         |
| Afganistanin kriisinhallintaoperaatio (ISAF ja RS) | 22            | 16         |
| Muut kriisinhallintaoperaatiot yhteensä            | 18            | 10         |
| Kriisinhallintaoperaatioiden yhteiset menot        | 12            | 11         |
| Kriisinhallinnan joukkojen kehittämisohjelma       | 32            | 19         |
| Mom. käyttösuunnitelman varalla-kohta              | 11            | 8          |
| <b>Yhteensä</b>                                    | <b>156</b>    | <b>105</b> |

<sup>9</sup> Sisältää sekä UM:n että PLM:n pääluokan menot.

## 6 Valtiovarainministeriö

### 6.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Suomen talouden tilanne heikkeni entisestään vuonna 2015. Bruttokansantuote on supistunut usean vuoden ajan, työttömyys kasvaa ja työttömyysjaksot pitenevät. Lisäksi väestön ikääntyminen heikentää talouden kasvun edellytyksiä sekä kasvattaa julkisia menoja. Julkinen talous on syvästi alijäämäinen. Julkisen talouden velka on kasvanut nopeasti, ja se ylitti 60 prosentin enimmäisviitearvon v. 2015. Julkisen talouden alijäämä ylitti kolmen prosentin enimmäisviitearvon v. 2014, mutta alitti sen v. 2015.

Työllisyystilanne pysyi edelleen heikkona. Työttömyys nousi selvästi edellisvuodesta ja työttömyysaste nousi 9,4 prosenttiin. Pitkäaikaistyöttömien määrä on kasvanut nopeasti jo noin 120 000 henkeen ja rakennetyöttömien määrä on ylittänyt 210 000 hengen rajan. Myös työllisten määrä laski viime vuonna, erityisesti kaupan, liikenteen ja elektroniikkateollisuuden toimialoilla. Työn tuottavuuden kehitys pysyi edelleen vaisuna. Vuonna 2015 kuluttajahinnat laskivat 0,2 % ja ilman päätösperäisiä veromuutoksia vuosi olisi ollut selvästi deflatorisempi.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaan julkisen talouden tasapainottaminen käynnistetään välittömästi. Velkaantuminen suhteessa bruttokansantuotteen taitetaan vaalikauden loppuun mennessä, eikä lisävelkaa oteta enää vuoden 2021 jälkeen. Kokonaisveroaste ei nouse. Hallitus sitoutuu julkisen talouden 10 mrd. euron kestävyysvajeen kattamiseen tarvittavia säästöjä ja rakenteellisia uudistuksia koskevien päätösten tekemiseen hallituskauden aikana. Hallitusohjelmassa on sovittu julkista taloutta välittömästi vahvistavasta sopeutusohjelmasta. Julkisia menoja vähentävien ja maksutuloja lisäävien toimien ohella toteutetaan määrärahojen uudelleenkohdennuksia.

Hallitus linjasi ohjelmassaan rakennepoliittisten uudistusten toteuttamista. Kuntien ja valtion aluehallinnon näkökulmasta merkittävien rakennepoliittinen linjaus koski sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, itsehallintoalueiden perustamista ja aluehallintouudistusta. Marraskuussa hallitus tarkensi linjauksia siten, että monitoimialaisia itsehallintoalueita perustetaan maakuntajaon pohjalta 18 ja 15 järjestää itse alueensa sosiaali- ja terveystaloudet, kolme muuta järjestävät sosiaali- ja terveystaloudensa tukeutuen toiseen itsehallintoalueeseen. Itsehallintoalueille osoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi 1.1.2019 lähtien pelastustoimen tehtävät, maakuntien liittojen tehtävät ja ELY-keskusten alueellisen kehittämisen tehtävät ja lisäksi mahdollisesti ympäristöterveydenhuolto.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle syyskuussa 2015 julkisen talouden suunnitelman vaalikaudeksi. Julkisen talouden suunnitelma toimii samalla Suomen vakausohjelmalla sekä vastaa EU:n vaatimukseen keskipitkän aikavälin budjettisuunnitelmasta. Julkisen talouden kokonaisuuden hallinnan näkökulmasta keskeistä oli ensimmäisen kuntalain mukaisen kuntatalousohjelman, jossa arvioitiin myös kuntatalouden rahoituskehityksen vaikutuksia kuntatalouteen, valmisteleminen julkisen talouden suunnitelman ja valtion vuoden 2016 talousarvioesityksen yhteydessä syksyllä 2015.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva Rahoitusvakaustalusto perustettiin toukokuun alusta. Virasto toimii kansallisena kriisinratkaisuviranomaisena taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten toiminnan uudel-

leenjärjestämiseksi. Se toimii myös kansallisena talletussuojaviranomaisena ja hallinnoi uutta valtion talousarvion ulkopuolista Rahoitusvakausrahaa.

## 6.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Talousoikeuden riskit ja sitä kautta myös riskit julkiselle taloudelle painottuvat edelleen kielteiseen suuntaan. Suomen talous on viime vuodet kärsinyt teollisuuden rakennemuutoksesta, joka on heikentänyt talouden kasvumahdollisuuksia. Tulevien vuosien kasvunäkymää heikentää lisäksi työikäisen väestön määrän supistuminen. Pysyvän lisähaasteen julkisen talouden tasapainottamiselle aiheuttaa väestön ikääntymisestä johtuva eläke-, terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoidon menojen kasvu.

Hallitusohjelmassa sovittiin menoja vähentävistä tai maksutuloja korottavista toimenpiteistä, joilla tavoitellaan julkisen talouden n. 4 mrd. euron nettomääräistä sopeutusta vuoden 2019 tasolla. Sopeutustoimien toteutuksen onnistumiseen ja niiden taloudelliseen vaikutukseen sisältyy merkittäviä riskejä.

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsiminen ja sitä kautta säästöjen aikaansaaminen suunnitellussa mittakaavassa on osoittautunut vaikeaksi. Sosiaali- ja terveystalouksien uudistuksen päälinjoista on sovittu, mutta uudistuksen tosiasiallisiin vaikutuksiin sisältyy huomattavaa epävarmuutta.

Hallituksen tavoittelemalla kilpailukykyä parantamisen yhteiskuntasopimuksen avulla on tarkoitus lisätä työllisyyttä ja sitä kautta vahvistaa julkista taloutta, mutta paketin työllisyysvaikutuksiin sisältyy merkittävää epävarmuutta.

## 6.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 17. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite  | Arvosana   | Perustelut   |
|--|------------|--|
| Taloudellisesti kestävä hyvinvointi                      | Tyydyttävä | Hallitus on käynnistänyt ohjelman julkisen talouden vakauttamiseksi vuosina 2016–2019. Tarkoituksena on, että tällä hetkellä 60 prosentin viitearvon ylittävän velkasuhteen kasvu pysähtyy v. 2019 tai 2020. Koska verorasitus on jo suhteellisen suuri, menoleikkaukset ovat pääasiallinen vakauttamiskeino. Huomattavan kestävyysvajeen vuoksi – julkisen talouden kestävyysvajeen liittyviä riskejä pidetään keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä suurina – tarvitaan lisätoimia.<br>Eläkeuudistuksen hyväksymisessä ja varhaisen työmarkkinoilta poistumisen väylien poistamisessa vähitellen on edistytty merkittävästi. Eduskunta antoi eläkejärjestelmän uudistamista koskevaa lainsäädäntöä 20. marraskuuta 2015. Vanhuuseläkkeen alaraja kytketään vuodesta 2027 alkaen elinajanodotteeseen.<br>Kuntarakennetta ja sosiaali- ja terveystalouksia koskevien hallinnollisten uudistusten toteutuksesta huolehtimisessa, jotta julkisten palveluiden tarjonnan tuottavuutta ja kustannustehokkuutta voidaan lisätä samalla varmistaen niiden laatu, on edistytty vain vähän. Sosiaali- ja terveystalouksien uudistuksen pääpiirteistä on sovittu ja säädösehdotus annetaan mahdollisesti myöhemmin v. 2016. Uudistuksen toteuttamiseen liittyy kuitenkin epävarmuuksia. |
| Laadukkaat ja taloudellisesti tuotetut julkiset palvelut | Hyvä       | Väestötietojärjestelmien käytettävyys oli hyvä.<br>Aluehallintovirastojen palvelutavoitteet saavutettiin pääosin hyvin.<br>Verotuksen häiriöttömän toimeenpanon tavoitteet saavutet-   |



|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | tiin. Vuoden aikana ei ollut merkittäviä aikataulupoikkeamia tai sähköisten palveluiden katkoksia. Mielellään veronsa maksavien asiakkaiden osuus kasvoi merkittävästi ja tavoite ylitettiin selkeästi. Sähköisen veroasioinnin osuus kasvoi. Verkkolaskujen osuus valtion ostolaskuista kasvoi ja Kieku-järjestelmän käyttölaajuus kaksinkertaistui. |
|--|--|---|

## 6.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 6.4.1 Talouspolitiikka

Vuonna 2015 suurimpia aikaansaannoksia olivat vaalikauden vaihteeseen sekä uuden hallituksen talouspolitiikan suunnitteluun, hallitusohjelmaan ja ensimmäiseen julkisen talouden suunnitelmaan liittyneet analyysit, yhteenvedot ym. keväällä ja keuhällä 2015.

Kevättalvella 2015 toteutettiin uusi julkisen talouden menokartoitus yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa. Menokartoitus kuvaa, millaisia etuuksia, palveluja ja toimintoja Suomessa rahoitetaan valtion varoin joko kokonaan tai osittain, miten menokohteiden rahoitus määräytyy ja mikä on toiminnan vaikuttavuus tutkimusten ja selvitysten näkökulmasta.

Julkisen talouden suunnitelmaa koskeva asetus tuli kokonaisuudessaan voimaan vuoden 2015 alusta. Uusi menettely merkitsee aiempaa kokonaisvaltaisempaa ja pitkäjänteisempää otetta julkisen talouden ohjaukseen. Julkisen talouden suunnitelmassa asetettiin rahoitusasematavoitteet koko julkiselle taloudelle sekä erikseen kullekin julkisen talouden osa-alueelle.

### 6.4.2 Verotus

Verolainsäädännön muutoksilla toteutettiin sekä julkisen talouden sopeutustoimia että kasvua, yrittäjyyttä, työpaikkoja ja hyvinvointia lisääviä toimia. Pieni- ja keskituloisten ansiotuloverotusta kevennettiin kasvattamalla työtulovähennystä 450 milj. eurolla. Pienituloisten verotusta kevensi myös Yleisradioveron alarajan korottaminen, minkä seurauksena veroa maksavien lukumäärä alenee noin 300 000 henkilöllä. Ansiotuloveroperusteisiin tehtiin lisäksi inflaatiotarkistus. Verotulojen lisäämiseksi ns. solidaarisuusveron alarajaa alennettiin ja pääomatulon ylempää verokantaa korotettiin.

Verotuksen painopistettä siirrettiin edelleen kulutusverotukseen korottamalla lämmitys-, voimalaitos- ja työkonopoltoaineiden hiilidioksidiveroa, jäteveroa, tupakkaveroa ja vuotuista ajoneuvoveroa. Pieni- ja keskipäästöisten autojen autoveroa sen sijaan alennetaan neljässä vaiheessa vuosina 2016–2019.

Suomi on osallistunut aktiivisesti OECD:n hankkeeseen, jossa selvitetään muun muassa monikansallisten yritysten verosuunnittelun aiheuttamaa veropohjan rapautumista. Vuonna 2015 implementoitiin lainsäädäntöön direktiivimuutoksia, jotka liittyvät veronvälttämisen vastaisiin toimiin EU:ssa. Verohallinto on osallistunut kansainvälisten tietovirtojen kehittämiseen ja digitalisointiin. USA:n kanssa solmitun sopimuksen mukainen tietojenvaihto on aloitettu.

Verohallinnossa on valmisteltu nykyiset tietojärjestelmät korvaavan valmisohjelmiston käyttöönottoa. Ensimmäiset käyttöönotot tehtiin vuoden 2016 alussa. Hankkees-

sa kehitetään Verohallinnon toimintaprosesseja ja toteutetaan strategisia kehityshankkeita sekä uudistetaan verotusmenettelyä koskevaa lainsäädäntöä.

Valtakunnallisen tulorekisterin valmistelu on aloitettu, ja Verohallinto on vastannut rekisterin määrittelystä ja hankinnasta sekä valmistellut tulevaa käyttöönottoa. Verohallinto toimisi rekisterin omistajana ja yhteisen palvelun vastuuviranomaisena. Tulorekisteriin ilmoitettaisiin tulo- ja muita tietoja reaaliaikaisesti ja maksukohtaisesti eri tarvisijoiden yhteisesti käytettäväksi.

Verohallinto on ottanut verotarkastuksessa käyttöön uusia toimintatapoja. Merkittävin on reaaliaikainen ohjauspainotteinen verotarkastusmenettely, jolla pyritään saamaan asiakkaat itse korjaamaan virheelliset menettelynsä. Menettelyllä on parannettu verovalvonnan sujuvuutta, vaikuttavuutta ja näkyvyyttä. Verotarkastusten määrä on lisääntynyt vuodesta 2013 lähes 40 %.

Tullin ennakkotietojen mukaan Suomen tavaraviennin arvo laski 4 % v. 2015. Vienti oli arvoltaan 53,8 mrd. euroa. Laskuun vaikuttivat ennen kaikkea öljytuotteiden viennin arvon voimakas lasku ja Venäjälle suuntauneen viennin väheneminen. Tuonnin arvo väheni 6 % ja jäi 54,3 mrd. euroon. Kauppataseen alijäämä pieneni huomattavasti verrattuna edellisvuosiin, ennakkotietojen mukaan 427 milj. euroon.

Valtioneuvosto perusti syyskuussa 2015 järjestelykeskuksen Tornioon, jotta Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden voimakkaasti kasvanut virta saataisiin viranomaisten hallintaan. Tulli osallistui operaatioon vahvistamalla tullivalvontaa Torniossa ja länsirajalla syyskuun loppupuolelta alkaen.

Verotarkastuksiin käytetystä työajasta harmaan talouden tarkastuksiin kohdistui 31 % Verohallinnossa. Valmistuneista verotarkastuksista 23 prosentissa havaittiin harmaaseen talouteen liittyviä ilmiöitä. Harmaan talouden torjuntatoimia olivat lisäksi Harmaan talouden selvitysyksikön tekemät velvoitteidenhoitoselvitykset, rakentamisen tiedonantovelvollisuuden kehittäminen ja valvonta, rakennusalan veronumeromenettely sekä verovelkarekisteri. Tuloverotuksen valvonnassa verotettavaan tuloon tehtiin lisäyksiä yhteensä siten, että se vastaa verotuloina noin 400 milj. euroa. Lisäksi verotarkastusten perusteella tehtiin maksuunpanoja korotuksineen ja viivästysseuraamuksineen yhteensä 444 milj. euroa verotuloina.

Tullin yritys- ja asiakirjatarkastusten lisäkanto-osuus v. 2015 oli 65 milj. euroa, talousrikostorjunnan takaisin saama rikoshyöty 0,5 milj. euroa ja viranomaisyhteistyössä kannetut verot sekä torjutut veronmenetykset 6 milj. euroa. Harmaan talouden torjunnan toimien laskennallinen vaikuttavuus oli 55 milj. euroa v. 2015. Alkoholin matkustajatuonnin valvontaan kiinnitettiin viime vuonna huomiota erityisesti suurten ja potentiaalisesti kaupallisiin tarkoituksiin päätyvien alkoholierien osalta. Valvontaan rekrytoitiin lisäresursseja vuodelle 2015 myönnetyn lisämäärärahan turvin.

### 6.4.3 Rahoitusmarkkinat

Pankkiunionin rakentaminen siirtyi lainsäädännön valmistelusta myös operatiiviseen toimintaan. Euroopan keskuspankki (EKP) aloitti vuoden 2014 lopulla suurimpien pankkien valvojana. Suomessa toimivista luottolaitoksista EKP:n suorassa valvonnassa ovat Nordea Pankki Suomi Oyj, OP Ryhmä sekä Danske Bank Oyj. Lisäksi Kuntarahoitus Oyj siirtyi EKP:n suoraan valvontaan vuoden 2016 alusta. Joulukuussa Ecofin-neuvosto saavutti yhteisen näkemyksen arvopaperistettujen tuotteiden vakavaraisuuskohtelun muuttamisesta. Uudistuksen tavoitteena on elvyttää euroop-

palaista arvopaperistamismarkkinaa. Vuoden aikana myös vakiinnutettiin Finanssi-  
valvonnan ja Suomen Pankin kanssa makrovakauseräpolitiikan päätöksentekoprosessi  
uudistetun luottolaitoslain edellyttämällä tavalla.

EU:n yhteinen kriisinratkaisuneuvosto aloitti toimintansa vuoden 2015 alusta. Suu-  
rimpien pankkien kriisinratkaisua koskevat toimivaltuudet siirtyivät EU-tasolle kuiten-  
kin vasta vuoden 2016 alusta. Vuoden lopulla saavutettiin poliittinen sopu yhteisen  
kriisinratkaisurahaston siirtymäajan täydentävistä rahoitusjärjestelyistä. Tämän poh-  
jalta vuoden 2016 täydentävään talousarvioon sisällytettiin noin 1 mrd. euron val-  
tuus, jonka nojalla valtiovarainministeriö voi tehdä EU:n yhteisen kriisinratkaisuneu-  
voston kanssa sopimuksen lainalimiittijärjestelystä. Myös pankkiunionin yhteisen  
sääntökirjan kansallinen täytäntöönpano jatkui. Suomessa pankkien uusi kriisinrat-  
kaisulakipaketti astui voimaan vuoden 2015 alusta.

Komissio antoi pääomamarkkinoita koskevan toimintasuunnitelman ja siihen liittyvät  
ensimmäiset lainsäädäntöehdotukset arvopaperistamisesta ja esitesääntelyn uudis-  
tamisesta. Pääomamarkkinaunionilla pyritään Euroopan unionin talouden ja pää-  
omamarkkinoiden vahvistamiseen sekä ennen kaikkea pitkäaikaisten sijoitusten  
edistämiseen. Yhdyntyneemmät pääomamarkkinat toimisivat tehokkaammin ja tuki-  
sivat kasvun rahoittamista. Komission tavoitteena on luoda kattava, toimiva ja yhden-  
tynyt pääomamarkkinaunioni vuoteen 2019 mennessä.

Suomi vastaa Pohjoismaiden ja Baltian maiden vaalipiirin Maailmanpankki-  
koordinaatiosta vuosina 2013–2016. Suomi ajoi aktiivisesti kehitysmaiden omien  
resurssien vahvistamista mm. verojärjestelmiä ja veropohjaa kehittämällä.

Suomi päätti liittyä Aasian infrastruktuuri-investointipankin (AIIB) perustajajäseneksi.  
AIIB on Pekingissä sijaitseva kansainvälinen rahoituslaitos, joka aloittaa toimintan-  
sa 2016. Pankin tehtävänä on tukea taloudellista kehitystä ja edistää alueellista yh-  
teistyötä Aasiassa investoimalla infrastruktuurihankkeisiin.

Euroopan investointipankin (EIP) ja Euroopan investointirahaston lainananto ylsi  
ennätyskäsittelyyn 84,5 mrd. euroon v. 2015. Euroopan strategisten investointien ra-  
haston (ESIR) toiminta käynnistyi yhteensä 7,5 mrd. euron rahoituksella. Myös suo-  
malaiset lainansaajat ovat hyötäneet EIP:n ja ESIR:n rahoituksesta. Suomalaisiin  
investointeihin kohdennettiin yhteensä 1,6 mrd. euroa, mikä on 60 % enemmän kuin  
edellisvuonna.

#### 6.4.4 Hallintopolitiikka

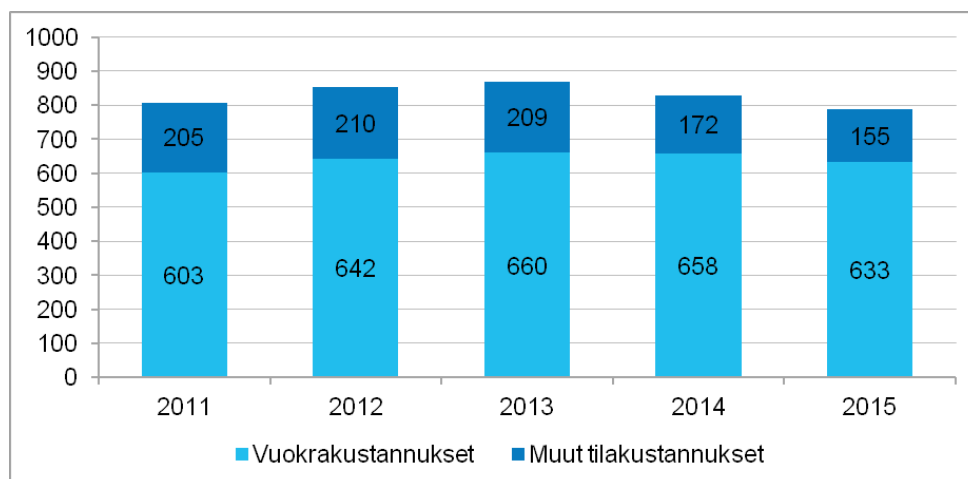
##### **Valtion kiinteistöhallinto ja toimitilat**

Valtion tilankäyttöä ohjaavat uusi vuokrajärjestelmä ja uusi toimitilastrategia. Tietoja  
valtion tilankäytöstä on vuodesta 2010 alkaen kerätty yhteiseen Hallinnon tilahallinta  
(HTH) -järjestelmään.

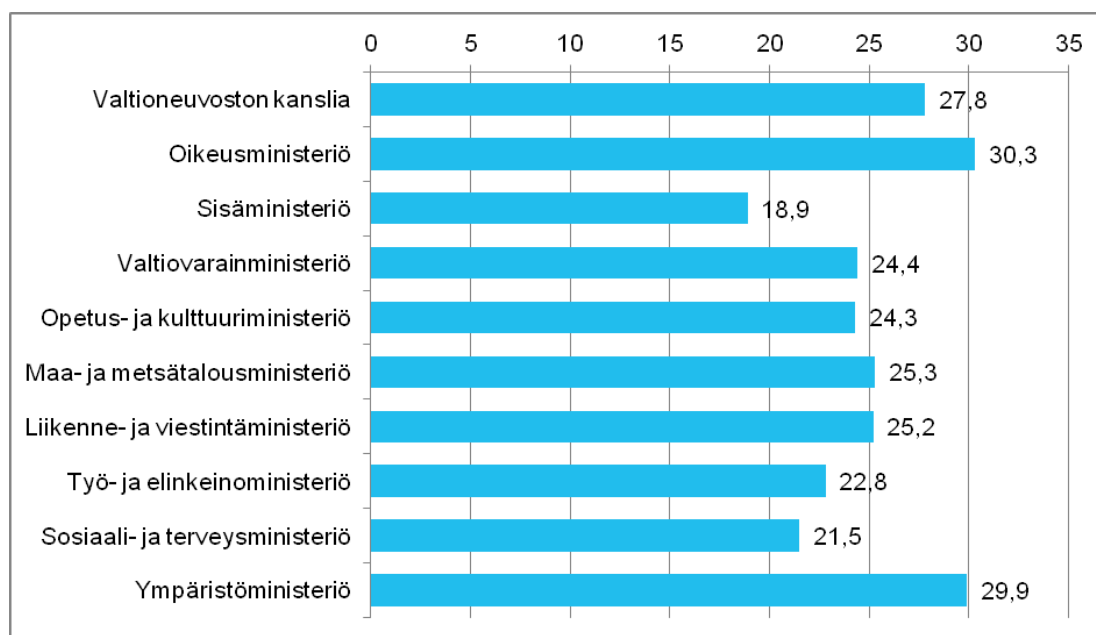
Valtion virastoilla ja laitoksilla on Suomessa käytössään tiloja 5,7 milj. m<sup>2</sup>. HTH-  
järjestelmän tietojen perusteella valtion tilakustannukset kokonaisuutena olivat kes-  
kimäärin 10 900 euroa/htv. Valtion käytössä olevien tilojen tilatehokkuus v. 2015 oli  
keskimäärin 78,2 m<sup>2</sup>/htv (77 m<sup>2</sup>/htv v. 2014) ja toimistotilan tilatehokkuus 24,1 m<sup>2</sup>/htv  
(27 m<sup>2</sup>/htv). Uuden toimitilastrategian mukainen toimistotilan tilatehokkuustavoite on  
18 m<sup>2</sup>/htv (uudisrakennuksissa 15 m<sup>2</sup>/htv). Toimitilastrategian toimeenpano on käyn-  
nistynyt hyvin. Uusia työnteon tapoja tukevien toimitilaratkaisujen (monitilatoimisto)

yleistyessä tilatehokkuus paranee selvästi. Vuonna 2015 valmistui 25 monitila-toimistoa ja sovittiin 250 000 m<sup>2</sup> toimistotilaa koskevista uusista tilatehokkuusprojekteista, joissa tilatehokkuus paranee 29 %. Kokonaistilankäytön tehokkuuden heikentymisen arvioidaan johtuvan mm. virastojen ja laitosten henkilöstömäärän vähenemisestä tilankäytön tiivistymistä nopeammin.

**Kuvio 4. Valtion tilakustannusten kehitys 2011–2015, milj. euroa**



**Kuvio 5. Valtion toimistotilatehokkuus hallinnonaloittain, toimistoala, hum<sup>2</sup>/htv**



Ulkoasiainministeriön kotimaan tilat sisältyvät valtioneuvoston kanslian osuuteen. Puolustusministeriön hallinnonalan toimistotilatehokkuustieto saadaan HTH-järjestelmän piiriin kuluva vuoden aikana.

## Julkisten palvelujen kehittäminen

Yhteisen asiakaspalvelun pilotointi toteutettiin ja siitä laadittiin arviointi- ja seuranta-raportti, jonka tulosten perusteella pisteissä asiointeet ovat olleet saamaansa palveluun tyytyväisiä. Ulkoisen arvioinnin mukaan palveluntuottajien yleistä asiakaspalvelua ja neuvontaa voidaan siirtää asiointipisteisiin. Toimintamallin täysmittainen hyödyntäminen edellyttää hallittuja muutoksia palveluntuottajien omiin toimintoihin. Val-

mistellun lakisääteisen mallin sijasta suunniteltiin sopimuksiin perustuva malli yhteisen asiakaspalvelun toteuttamiseksi.

SADe-ohjelmaan kuuluvat Etäpalvelu-hanke ja Kansalaisneuvonta-hanke vietiin päätökseen. Etäpalvelussa toteutettiin kotikäyttökokeilut, otettiin käyttöön uusi ohjelmistopohjainen etäpalveluratkaisu ja etäpalvelun ajanvarausjärjestelmä. Lisäksi valmisteltiin Etäpalvelun käyttöönoton käsikirja, vaatimusmäärittelyt ja teknologiaraportti sekä teetettiin tutkimuskokonaisuus etäpalveluista kansalaisten näkökulmasta.

Kansalaisneuvonnalle tuli täyteen toinen toimintavuosi. Ensimmäiseen toimintavuoteen verrattuna neuvoa kysyvien kansalaisten määrä on kolminkertaistunut. Vuonna 2015 yhteydenottojen määrä oli 40 500. Taloustutkimuksen tekemän tunnettuustutkimuksen mukaan joka viides suomalainen on kuullut Kansalaisneuvonnasta tai nähnyt sen tunnuksen. Käyttäjäkysely osoitti, että palveluun ja sen laatuun ollaan erittäin tyytyväisiä.

### **Aluehallintovirastot ja maistraatit**

Aluehallintovirastojen toiminnallinen tuloksellisuus kehittyi positiivisesti v. 2015. Kantelet ja ympäristöluvut käsiteltiin virastoissa keskimäärin edellisvuosia nopeammin ja kehityksen arvioidaan jatkuvan positiivisena. Myös käsittelyruuhkat on saatu pitkälti purettua erillisprojekteihin kohdennettujen resurssien sekä prosessien kehittämisen avulla. Aluehallintovirastojen hallintopalvelut koottiin maaliskuun alusta yhdeksi valtakunnalliseksi vastuualueeksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston alaisuuteen. Muutoksella tavoitellaan 35–40 henkilötyövuoden mukaisia säästöjä vuoteen 2019 mennessä.

Kauppa- ja yhdistysrekisterin paikallisviranomaistehtävät siirrettiin Patentti- ja rekisterihallitukselle syyskuun alusta ja tämän vuoksi maistraateista vähennettiin 75 henkilötyövuotta. Vuoden aikana valmisteltiin myös Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan maistraattien yhdistyminen vuoden 2016 alusta.

### **6.4.5 Kunta-asiat**

Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö asettivat virkamiesohjausryhmän ja projektiryhmän valmistelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, itsehallintoalueiden perustamista ja aluehallintouudistusta. Tehtävänä on valmistella ja toteuttaa uudistus rahoitusratkaisuihin sekä siihen liittyvä itsehallintoalueiden perustaminen.

Valtiovarainministeriön näkökulmasta keskeisiä ja sen toimialaan laajalti kuuluvia valmisteltavia asioita ovat esimerkiksi itsehallinnon määrittely ja aluejako, maakunnan hallinnon ja talouden järjestäminen, henkilöstön asema ja palvelussuhteiden ehdot sekä henkilöstön eläkevakuuttaminen, kuntien ja kuntayhtymien omistaman ja käyttämän omaisuuden ja sopimusten osalta tehtävät järjestelyt, maakunnan rahoitus- ja ohjausmallit, rahoituksen jakamisen periaatteet ja kriteerit, sosiaali- ja terveydenhuollon tietohallinnon ohjaus ja ICT-palvelujen integraatio sekä kunnille jäävien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja itsehallintoalueiden perustamisen myötä kunnan rooli muuttuu merkittävästi. Hallitus on käynnistänyt Tulevaisuuden kunta -hankkeen, joka on yksi hallituksen reformeista. Hankkeessa määritellään parlamentaarisen työn pohjalta visio tulevaisuuden kunnalle vuonna 2030, kuntien roolin ja

aseman muutos sekä kuntien tehtävät ja suhde itsehallintoalueisiin. Vuoden 2016 aikana valmistettava pohjaselvitys sisältää kartoituksen tarvittavista lainsäädäntömuutoksista muun muassa kuntalain osalta sekä pitkän aikavälin kuntapolitiikan muutostarpeista. Lainsäädäntömuutokset valmistellaan siten, että ne tulisivat voimaan vuoden 2019 alusta lukien.

Ensimmäinen kuntatalousohjelma laadittiin keväällä 2015 teknisen julkisen talouden suunnitelman yhteydessä. Ensimmäinen kuntalain mukainen kuntatalousohjelma valmisteltiin julkisen talouden suunnitelman ja valtion vuoden 2016 talousarvioesityksen yhteydessä syksyllä 2015.

Keväällä 2015 voimaan tulleessa uudessa kuntalaissa kuntia ja kuntayhtymiä pyritään ohjaamaan kohti ennakkoivampaa ja kokonaisvaltaisempaa taloudenhoitoa muun muassa tiukentamalla alijäämien kattamista koskevaa sääntelyä sekä ulottamalla alijäämän kattamista ja arviointimenettelyä koskeva sääntely myös kuntayhtymiin. Vuodesta 2017 lähtien kuntalain taloussäännökset ulotetaan koko kuntakonserniin. Uudistusten voidaan olettaa ohjaavan kuntien taloutta terveempään suuntaan. Myös kuntien ja kuntayhtymien investointien priorisoinnilla, oikealla ajoituksella ja laadukkaalla toteutuksella on kuntatalouden tasapainottumisen kannalta suuri merkitys.

Hallitusohjelman mukaan hallitus vähentää kuntien kustannuksia 1 mrd. eurolla karsimalla lakisääteisiä tehtäviä sekä niiden toteuttamista ohjaavia velvoitteita. Vuonna 2015 on koottu ministeriöiden esityksiä tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi ja arvioitu niistä saatavia säästöjä. Hallitus linjaa ehdotettujen toimenpiteiden jatkovalmistelua sekä hallituksen säästötavoitteesta vielä puuttuvan osan toteuttamista alkuvuonna 2016.

Täydennysraportti kuntien tehtävistä ja velvoitteista valmistui. Raportin mukaan valtio antoi kunnille kahdessa ja puolessa vuodessa 22 uutta tehtävää ja 44 velvoitetta. Eniten kustannuksia on kuitenkin tuonut vanhojen tehtävien ja velvoitteiden laajentaminen. Valtiovarainministeriössä selvitettiin myös kuntien itsehallinnolliset tehtävät ja niiden laajuus. Merkittävimmät kuntien itsehallinnolliset tehtävät liittyvät elinkeinoelämän ja työllisyyden edistämiseen, asuntotuotantoon sekä kunnan myöntämiin avustuksiin.

#### 6.4.6 Julkisen hallinnon ICT

Julkisten palvelujen digitalisointia koskevan hallituksen kärkihankkeen valmistelu eteni suunnitellusti. Kaikkia julkisia palveluja koskevat digitalisoinnin periaatteet luotiin ja ne hyväksyttiin alkuvuodesta 2016. Yhden luukun palvelumallin toimeenpanon kokonaisuudet suunniteltiin ja toimeenpano käynnistettiin. Hallinnonalojen ja kuntien sitouttaminen hallinnon sisäisten prosessien uudistamiseen eteni ja digitalisaatiota edistävät erillishankkeet käynnistyvät vuonna 2016 valtion talousarvioon myönnettyllä rahoituksella.

Valtionhallinnon toimialariippumattomien ICT-tehtävien kokoamishanke (TORI) päättyi kertomusvuonna. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskukseen (Valtori) siirrettiin eri valtion virastoista ja laitoksista yhteensä 715 henkilöä ja sopimuksia noin 194 milj. euron arvosta. Hankkeen tuottavuushyötyjä ei kyetä vielä todentamaan ja niiden toteutumiseen liittyy merkittävää epävarmuutta.



Valtionhallinnon merkittävistä ICT-hankkeista ja -hankinnoista annettiin yhteensä 21 lausuntoa.

Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminta käynnistyi ja turvallisuusverkon liikkeenluovutus puolustusvoimilta Suomen Erillisverkoille toteutettiin.

Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisohjelmassa otettiin tuotantokäyttöön palveluväylä, palvelunäkymä ja tunnistamisen palvelu. Ensimmäiset palveluväylää hyödyntävät palvelut, mm. vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisu ja roolien ja valtuuksien hallinnan palvelu, aloittavat toimintansa v. 2016. Kansalaisen näkymässä on julkaistu väestötietojärjestelmän, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin ajoneuvojen ja Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojen tiedot.

Sähköisen asiainnoin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma) päättyi kertomusvuonna. Ohjelmassa tuotettiin sähköisiä palvelukokonaisuuksia kansalaisten, yritysten ja viranomaisten käyttöön. Valmistuneita palvelukokonaisuuksia ja niihin sisältyviä 42 sähköistä palvelua toteuttavat vastuuministeriöiden kanssa useat valtion viranomaiset, kunnat, kuntayhtymät, kolmannen sektorin toimijat, yritykset ja kansalaiset.

Kunta- ja palvelurakennemuutosten ICT-muutostukiohjelma päättyi kertomusvuonna. Ohjelmassa tuettiin kuntia kuntarakennemuutostilanteissa. ICT-muutostukea toteutettiin 30 selvitysalueella ja ICT-muutostukiselvityksiin osallistui yhteensä 155 kuntaa. Ohjelman kustannuksiksi arvioitiin ohjelman asettamisvaiheessa 4,8 milj. euroa vuosille 2014–2015. ICT-muutostukiohjelman toteutuneet kustannukset olivat 1,1 milj. euroa. Toteumaan vaikutti suoraan se, että kuntarakennemuutostukiohjelma ei toteutunut hallituksen suunnitelmien mukaisesti.

#### 6.4.7 Valtio työnantajana

Valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikan keskeisiä tavoitteita olivat v. 2015 valtionhallinnon toiminnan tuloksellisuuden parantaminen ja kilpailukyvyyn vahvistaminen työnantajana ja henkilöstövoimavarojen joustava ja tarkoituksenmukainen käyttö valtionhallinnon sisällä sekä valtionhallinnon rakenteellisten muutosten tukeminen ja valtiontaloutta vahvistavien säästöjen ja menokurin edistäminen henkilöstöpolitiikassa ja työnantajatoiminnassa.

Valtionhallinnon toimintayksiköiden muutostilanteiden henkilöstöpolitiikkaa ja työnantajatoimintaa ohjattiin ja tuettiin. Työelämän laatua, työn tuottavuutta sekä henkilöstön työhyvinvointia ja osaamista kehitettiin. Työhyvinvointi on pysynyt hyvällä tasolla työtyytyväisyyttä ja sairauspoissaolojen kehitystä kuvaavien mittarien valossa (vuosisikertomusosan luku 3.2.3). Henkilöstön saatavuutta edistettiin sisäisiä työmarkkinointia kehittämällä ja hyvällä työnantajakuvalla. Valtio tuki myös työnantajana kansantalouden vaatimaa työurien pidentämistä. Henkilöstön eläkkeellesiirtymisikä on noussut viime vuosina.

Yhteisiä tuki- ja konsernipalveluja – erityisesti talous- ja henkilöstöhallinnon toimintojen sähköistyessä – kehitettiin yhteisten, yhtenäisesti määriteltyjen prosessien pohjalta. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen (Palkeet) kokonaistuotavuusindeksi on kehittynyt positiivisesti. Vuonna 2015 se nousi edellisvuodesta 1,6 %, ja oli 105,56 (100 perusvuonna 2011).

Valtion yhteinen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmä (Kieku) oli vuoden 2015 lopussa käytössä 43 virastossa ja viidessä rahastossa, ja sitä käytti 42 000 virkamiestä. Kiekulla tuotettujen talouspalveluiden tuottavuus on ylittänyt vuoden 2011 lähtötason ja työmäärät Palkeissa ovat laskeneet 14 %. Henkilöstöpalveluissa tuottavuus Palkeissa on noussut tasaisesti käyttöönotoissa tapahtuneen laskun jälkeen. Viimeisessä 21 virastoa kattaneessa tuottavuusseurannassa virastojen työpanos taloushallinnon tehtävissä on laskenut vuodesta 2011 vuoden 2014 loppuun 15 % ja henkilöstöhallinnon tehtävissä 6 %. Viimeiset käyttöönotot viedään loppuun vuoden 2016 aikana.

Vuonna 2013 tehty työmarkkinoiden työllisyys- ja kasvusopimus ulottuu valtiolla tammikuun loppuun 2017. Työmarkkinoiden keskusjärjestöt sopivat kesäkuussa 2015 työllisyys- ja kasvusopimuksen toisen jakson palkkaratkaisusta ja se toteutettiin valtion osalta virka- ja työehtosopimuksella. Ratkaisu oli maltillinen. Valtiolla palkkoja korotettiin helmikuun 2016 alusta yleiskorotuksella, jonka vaikutus vuositasolla on 0,51 %. Valtion virastojen palkkaliukumaa rajoitettiin määrärahasäästöin vuosien 2015 ja 2016 talousarvioissa. Valtion palkkaliukuman on todettu ja arvioita hieman alentuneen. Palkkaliukumien sääntelyä jatketaan ja vuosille 2017–2019 palkkaliukumasäästöt kohdennetaan uusien tietojen perusteella vuotuisten talousarvioiden yhteydessä.

Valtion sopimuksen mukainen työrauhavelvoite on vallinnut toimintakertomusvuonna ja työrauhatilanne on ollut hyvä. Valtion henkilöstön osallistuminen yleistyötaisteluun syyskuussa 2015 oli rajallista.

Työllisyys- ja kasvusopimukseen perustuva työmarkkinoiden keskusjärjestöjen välinen neuvottelujärjestelmän uudistamistyö oli edennyt, mutta ratkaisua ei saavutettu vuoden 2015 alkupuolella, jolloin työ siltä erää päättyi.

## 6.5 Senaatti-kiinteistöt

Senaatti-kiinteistöt on valtiovarainministeriön alainen liikelaitos, jonka tehtävänä on toimia valtion työympäristö- ja toimitila-asiantuntijana. Senaatti-kiinteistöt tarjoaa ja tuottaa palveluita ensisijaisesti valtionhallinnolle. Vuokrattava pinta-ala on yhteensä noin 6,2 milj. m<sup>2</sup> ja rakennusten määrä noin 10 500.

Valtion uusi vuokrajärjestelmä tuli voimaan tammikuussa 2016. Jatkossa Senaatti-kiinteistöjen vuokralaisena olevien valtion virastojen ja laitosten vuokrat määräytyvät omakustannusperiaatteen pohjalta. Vuokrasopimusten joustavuutta on lisätty helpottamalla virastojen ja laitosten irtautumista tarpeettomista valtion omistamista tiloista. Senaatti-kiinteistöt toimii valtion ainoana tilanhankintayksikkönä, jonka kautta tilat vuokrataan joko valtion tai ulkopuolisen vuokranantajan tiloista. Senaatti-kiinteistöt voi näin tehokkaammin tarjota ratkaisuja eri virastojen tilatarpeisiin ja myydä valtiolle tarpeetonta tilaa.

Senaatti-kiinteistöt tavoittelee uuden vuokrajärjestelmän ja valtion toimitilastrategian toimeenpanolla 100 milj. euron säästöä tilakustannuksissa kahdeksan vuoden aikana. Säästöt syntyvät pääosin virastoille uusien tilatehokkaampien ratkaisujen alentuneina vuokra- ja muina toimitilamenoina. Vuonna 2015 tehtyjen sopimusten kautta syntyy noin 17 milj. euron vuotuiset säästöt. Käynnissä oli noin sata työympäristön kehittämisprojektia. Virastot ja laitokset ovat Senaatti-kiinteistöjen kanssa tehneet valtion toimitilastrategian toimeenpanosuunnitelmia tilankäytön tehostamiseksi lähivuosina.



**Taulukko 18. Senaatti-kiinteistöt, tunnusluvut, milj. euroa**

|  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Liikevaihto *                                  | 521   | 567   | 590   | 625   | 622   |
| Liiketoiminnan muut tuotot *                   | 62    | 54    | 40    | 35    | 51    |
| Tulos  | 154   | 134   | 122   | 137   | 199   |
| - Tulos -% liikevaihdosta                      | 29,6  | 23,7  | 20,7  | 22    | 32    |
| Tuloutus valtion talousarvioon                 | 250   | 130   | 120   | 140   | 370   |
| Vuokraustoiminnan liikevaihto                  | 512   | 557   | 576   | 609   | 606   |
| Vuokrakate                                     | 318   | 351   | 331   | 363   | 359   |
| - Vuokrakate -% liikevaihdosta                 | 62    | 63    | 58    | 60    | 59    |
| Vuokraustoiminnan tulos                        | 90    | 83    | 82    | 105   | 85    |
| Vuokraustoiminta, sijoitetun pääoman tuotto, % | 3,4   | 3,2   | 3,0   | 3,5   | 2,9   |
| Kiinteistöomaisuuden myynnit                   | 113   | 80    | 61    | 72    | 325   |
| Tase   | 4 675 | 4 640 | 4 590 | 4 738 | 4 606 |
| Investoinnit                                   | 244   | 196   | 199   | 234   | 268   |
| Investointien osuus liikevaihdosta, %          | 47    | 35    | 34    | 37    | 43    |
| Sijoitetun pääoman tuotto, %                   | 4,8   | 4,3   | 3,9   | 4,2   | 5,4   |
| Oman pääoman tuotto, %                         | 5,0   | 4,4   | 4,0   | 4,5   | 6,8   |
| Omavaraisuusaste, %                            | 65    | 65    | 66    | 64    | 62    |

\* Liikekaavaan tehtiin muutos vuoden 2014 alusta. Myyntivoitot ja vakuutuskorvaukset edellisiltä tilikausilta esitetään liiketoiminnan muissa tuotoissa, sisältyivät aiemmin liikevaihtoon. Aiemmat vuodet muutettu vertailukelpoisiksi.

Senaatti-kiinteistöjen liikevaihto laski 3 milj. euroa (0,5 %). Tilikauden tulos muodostui vuokraustoiminnan tuloksesta 85,2 milj. euroa, kiinteistöjen myyntitoiminnan tuloksesta 105,2 milj. euroa, sekä yliopistokiinteistöyhtiöiltä saaduista osinkotuotoista 8,9 milj. euroa. Palvelutoiminnan tulos oli 0,5 milj. euroa tappiollinen. Vuokraustoiminnan tulos laski 20 % ja alitti valtiovarainministeriön asettaman vuokraustoiminnan tulostavoitteen 13,8 milj. eurolla. Syy tulosalitukseen ovat vuodelle 2015 kirjatut arvonalennukset ja kertaluonteiset poistot, yhteissummaltaan 49,5 milj. euroa. Vuokraustoiminnan sijoitetun pääoman tuotto oli 2,9 %. Kiinteistöomaisuuden myyntien poikkeuksellisen korkea taso johtui kahden yliopistokiinteistöosakeyhtiön osakekannan myynneistä.

**Taulukko 19. Omaisuuden myynnit ja tulos**

|   | Milj. euroa |
|---|-------------|
| Kiinteistöjen ja osakkeiden myynnit   | 325         |
| Myyntitoiminnan tulos   | 105         |
| <b>Suurimmat myynnit:</b>   |             |
| - Aalto-Yliopistokiinteistö Oy:n ja Helsingin yliopistokiinteistö Oy:n osakekannan myynti | 217         |
| - Antinkatu 1 toimistokiinteistö  | 24          |
| - Albertinkatu 25 toimistokiinteistö  | 13          |
| - Sultian kartano   | 13          |

**Taulukko 20. Investoinnit, milj. euroa**

| Investoinnit  |     |
|---|-----|
| Investoinnit yhteensä                                 | 268 |
| <i>Suurimmat investoinnit:</i>                        |     |
| - Onerva Mäen koulu, uudisrakennus, Jyväskylä         | 29  |
| - TEM Etelä-Esplanadi 4 perusparannus                 | 24  |
| - THL:n uudisrakennus (Mannerheimintie 166)           | 15  |
| - Santahaminan monitoimitalo                          | 14  |
| - Pasilan virastokeskus, Tullin tilojen perusparannus | 13  |
| - Mikkelin vankilan perusparannus                     | 11  |

**Taulukko 21. Eduskunnan ja valtiovarainministeriön tulostavoitteiden vertailu**

| Milj. euroa                                  | Tavoite | Toteuma |
|--|---------|---------|
| Vuokraustoiminnan tulos                      | 99,0    | 85,2    |
| Investoinnit                                 | 270,0   | 268,0   |
| - perusparannus- ja korjausinvestoinnit      | 175,0   | 176,5   |
| - uudisrakennusinvestoinnit                  | 95,0    | 91,5    |
| Investoinnit, sitoumukset tuleville vuosille | 220,0   | 186,0   |
| Lainanottovaltuus, netto                     | 50,0    | 38,6    |
| Lainanottovaltuus, brutto                    | 340,0   | 335,0   |

## 6.6 Valtion eläkerahasto ja Rahoitusvakausrahoisto

### Valtion eläkerahasto

Valtion eläkerahaston avulla valtio varautuu tulevien eläkkeiden rahoitukseen ja pyrkii tasaamaan eri vuosien eläkemenoja. Rahaston tehtävänä on sijoittaa sille uskotut varat tuottavasti ja turvaavasti. Valtion eläkerahastosta ei makseta eläkkeitä, vaan kaikki valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat eläkkeet maksaa Valtiokonttori valtion talousarvioon varatuista määrärahoista. Eläkerahastosta siirretään valtion talousarvion yleiskatteeksi 40 % valtion vuotuisesta eläkemenosta.

Rahaston varat ovat valtion varallisuutta, mutta ne ovat rahaston nimissä ja hallinnassa. Rahaston toiminnasta aiheutuvat menot maksetaan rahaston hallinnassa olevista varoista. Eläkerahaston tuloja ovat rahastolle tuloutettavat eläkemaksut ja muut maksut sekä rahaston varoille saatavat tuotot.

Rahaston hallinnassa olevan sijoitusvarallisuuden markkina-arvo oli vuoden 2015 lopussa 18,9 mrd. euroa, mikä oli 300 milj. euroa enemmän kuin vuotta aikaisemmin.

Sijoituksista 49 % oli korkosijoituksia, 43 % osakesijoituksia ja 8 % muita sijoituksia vuoden lopussa. Sijoitustoiminnan suhteellinen tuotto oli 4,9 % v. 2015 (7,2 % v. 2014).

Valtiovarainministeriö on asettanut rahastolle strategisen tuottotavoitteen. Strategisen tulostavoitteen mukaan valtion eläkerahaston sijoitustoiminnan tulee pitkällä aikavälillä tuottaa enemmän kuin valtion näkökulmasta riskitön sijoitusvaihtoehto. Riskittömällä sijoitusvaihtoehdon tuotolla tarkoitetaan valtion nettovelan kustannusta mukaan lukien velanhallinnassa tehtyjen johdannaissopimusten kustannukset. Nettovelalla tarkoitetaan valtion budjettitalouden velan ja kassavarojen erotusta.

Viimeksi kuluneiden 10 vuoden aikana rahaston vuosituotto on ollut keskimäärin 4,5 % ja velan keskimääräinen kustannus 2,8 %. Rahasto on siten saavuttanut sille asetetun pitkän aikavälin tuottotavoitteen.

### **Rahoitusvakausrahasto**

Osana luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua koskevia tehtäviä on Suomeen perustettu talousarviotalouden ulkopuolinen, Rahoitusvakausviraston hallinnoima rahoitusvakausrahasto, jonka toiminta käynnistyi kesällä 2015. Rahasto koostuu kahdesta erillään pidettävästä rahastosta: talletussuojamaksuin kartutettavasta *talletussuojarahastosta* ja vakausmaksuin kartutettavasta *kriisinratkaisurahastosta*.

#### **Talletussuojarahasto**

Talletussuojarahaston tehtävänä on turvata talletuspankkien tallettajien saamisia. Rahastoa kartutetaan kaikkien Suomessa toimiluvan saaneiden talletuspankkien maksamilla talletussuojamaksuilla, jotka kerää rahoitusvakausvirasto. Talletussuojarahaston tavoitetaso on 0,8 % korvattavien talletusten määrästä vuoden 2024 heinäkuuhun mennessä. Vuonna 2015 talletussuojamaksuja kerättiin 0,08 % vuoden 2014 lopussa korvattavia talletuksia vastaava määrä eli 60,9 milj. euroa. Vuonna 2015 talletussuojamaksut katettiin varojen siirrolla vanhasta talletussuojarahastosta. Vuoden 2015 aikana talletussuojarahaston varoista pääosa oli talletettuna Suomen Pankkiin avatulle tilille, jonka korko oli negatiivinen. Talletuksen negatiivinen korko oli 0,04 milj. euroa vuodelta 2015. Joulukuussa rahaston varat siirrettiin Valtiokonttoriin nollakorkoiselle yhdystilille. Järjestely on vallitsevassa korkotilanteessa kustannustehokas. Talletussuojarahastosta ei vuoden 2015 aikana maksettu korvauksia tallettajien saatavien turvaamiseksi.

#### **Kriisinratkaisurahasto**

Kriisinratkaisurahaston avulla kartutetaan EU:n yhteistä kriisinratkaisurahastoa. Rahastoa kartutetaan vakausmaksuilla maksuvelvollisilta luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä. Vakausmaksuja kerättiin v. 2015 yhteensä 76,3 milj. euroa. Kotimaiseen kriisinratkaisurahastoon jäivät pysyvästi vain sijoituspalveluyritysten maksamat vakausmaksut, joita kertyi vuodelta 2015 runsaat 5 000 euroa. Luottolaitoksilta kerätyt vakausmaksut siirrettiin tammikuussa EU:n kriisinratkaisurahastoon.

## 7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

### 7.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Kansainvälisen keskinäisriippuvuuden lisääntyminen, digitalisaatio, ilmastonmuutos sekä Euroopan pakolaiskriisi ovat tehneet toimintaympäristöstä epävarman ja muutosherkän.

Julkisen talouden sopeuttamista on toteutettu rakenteellisilla uudistuksilla ja lisäämällä koulutusjärjestelmän tuottavuutta ja tehokkuutta. Vuonna 2015 valmisteltiin varhaiskasvatuksen ja korkeakoulujen säästötoimenpiteiden edellyttämät lainsäädännön ja muun ohjausjärjestelmän muutokset. Valmisteltiin lainsäädännön muutokset, joilla opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain piirissä olevien toimijoiden ja vapaan sivistystyön oppilaitosten sekä korkeakoulujen indeksikorotukset jäädytetään hallituskaudeksi sekä opintotuen indeksisidonnaisuudesta luovutaan kokonaan.

Turvapaikanhakijamäärän kasvu on vaikuttanut välittömästi tarpeeseen kehittää koulutusta ja sosiaalista koheesiota edistäviä politiikkoja kuten kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimea. Koulutustarjonnan turvaamiseksi maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavassa koulutuksessa tehtiin väliaikainen lainmuutos, jolla varmistettiin opetuksen edellyttämän rahoituksen saatavuus myös lyhyempien koulutusten kohdalla.

Strategisen hallitusohjelman osaamista ja koulutusta koskevilla kärkihankkeilla kehitetään ministeriön toimialojen rakenteita, ohjausta, sisältöjä ja toimintatapoja niin, että suomalaisten koulutus- ja osaamistaso nousevat. Kärkihankkeilla modernisoidaan oppimisympäristöjä, hyödynnetään digitalisaatiota osaamisessa ja oppimisessa, nopeutetaan siirtymistä työelämään, parannetaan taiteen ja kulttuurin saavutettavuutta, vahvistetaan korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyötä, toteutetaan toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistus sekä vähennetään koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten määrää.

Kulttuuri- ja sivistyspalveluiden saatavuutta parannettiin monin toimin. Helsingin kaupungin keskustakirjaston rakentamistyöt käynnistettiin syksyllä 2015. Kirjaston perustaminen on Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlien merkkihanke, joka on yhdistelmä sivistystä, kulttuuria ja kansalaisten yhdessäoloa. Käynnistetyllä kirjastolain uudistamisella vahvistetaan yleisten kirjastojen toimintaedellytyksiä ja edistetään kansalaisten osallisuutta ja sivistyksellisten perusoikeuksien toteutumista. Valmistelut elokuvataiteen edistämisestä annetun lain uudistamiseksi tähtäävät audiovisuaalisen kulttuurin vahvistamiseen. Meneillään oli laajaan osallistumiseen ja kuulemisiin perustunut nuorisolain uudistus.

### 7.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialojen toimintaan kohdistuu useita toimintaympäristön muutoksista johtuvia riskejä. Hallinnonalalle kohdistuu strategisten tavoitteiden saavuttamiseen, toimialojen rahoitukseen, rakenteisiin ja ohjaukseen liittyviä haasteita. Maahanmuuttoon ja digitaaliseen toimintaympäristöön liittyvät riskit koskevat merkittävästi myös ministeriön toimialoja.

Koti- ja ulkomaisissa tutkimuksissa on havaittu jo usean vuoden ajan osaamispuutteen rapautumista. Julkisen talouden sopeuttamistoimien vuoksi tulee entistä haastavammaksi ylläpitää talouden ja yhteiskunnan kannalta tärkeitä opetus- ja kulttuuri-

toimen toimialaan kuuluvia palveluita. Sen vuoksi on tärkeää toteuttaa rakenteisiin, rahoitukseen ja ohjaukseen liittyvät uudistukset hallitusohjelman asettamassa aika-  
taulussa.

Nopeimmin toimintaympäristön riskejä on lisännyt maahanmuutto. Sen kestävä hallinta ja hoitaminen edellyttävät poikkihallinnollisen yhteistyön vahvistamista ja maahanmuuttajille suunnattujen koulutuspalveluiden uudistamista tehokkaammiksi ja vaikuttavimmiksi.

Rahapeliyhteisöjen yhdistämisen ja uuden rahapeliyhtiön perustamisen haasteena on, että toimialan asema rahoituksen ohjauksessa heikentyy ja tuensaajien asemassa tapahtuu epäsuotuisia muutoksia.

## 7.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 22. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite   | Arvosana   | Perustelut  |
|---|------------|---|
| <b>Koulutus- ja tiedepolitiikka</b>   |            |   |
| Väestön koulutus- ja osaamistason kohottaminen siten, että suomalaiset ovat maailman osaaavin kansa (tavoitevuosi 2020).                | Tyydyttävä | Kansainväliset ja kansalliset tutkimukset osoittavat, että perusopetuksen päättävien oppilaiden osaamistaso on laskenut. (PISA12, TIMMS, OPH:n seuranta-arvioinnit, HY:n oppimaan oppimisen seuranta.)<br>25–64 -vuotiaiden korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut seurantajakson aikana. Vuonna 2012 25,1 %, v. 2013 26,1 % ja v. 2014 26,7 % 25–64 -vuotiaiden ikäluokasta oli suorittanut vähintään alemman korkeakouluasteen tutkinnon.<br>Kansainvälisessä vertailussa Suomen korkeasti koulutettujen osuus on hyvä, mutta ei OECD-maiden kärkeä, osuus on kasvanut hitaammin kuin OECD-maissa keskimäärin.   |
| Työikäisestä aikuisväestöstä 88 % on suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon ja 30 % korkeakoulututkinnon (tavoitevuosi 2020).      | Tyydyttävä | Perusasteen jälkeisen tutkinnon oli suorittanut 25–64 -v. ikäluokassa 76,9 % (Tilastokeskus 2014).<br>20–64 -vuotiaiden ikäryhmässä perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut. Vuonna 2011 80,9 %, v. 2012 81,6 % ja v. 2013 82,4 % ikäluokasta suoritti tutkinnon. Vähintään alemman korkeakouluasteen tutkinnon suorittaneiden osuus 20–64 -vuotiaiden ikäryhmässä kasvaa tasaisesti, v. 2012 23,0 %, v. 2013 23,8 % ja v. 2014 24,7 % ikäluokasta oli suorittanut vähintään alemman korkeakouluasteen tutkinnon. Mikäli seurannassa mitattaisiin korkeasteen tutkintojen suorittaminen, olisivat luvut 33–34 prosentin välillä. Erityisesti vanhemmissa ikäluokissa opistoasteen tutkintojen osuus on näkyvä. |
| 30-vuotiaista 94 % on suorittanut perusasteen jälkeisen ja 42 % korkeakoulututkinnon (tavoitevuosi 2020).                               | Tyydyttävä | Noin 84 % 30-vuotiaista on suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon. (Tilastokeskus 2014)<br>30–34 -vuotiaiden ikäluokasta perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osuus on pysynyt paikoillaan. Vuonna 2011 85,7 %, v. 2012 85,3 % ja v. 2013 85,1 % 30–34 -vuotiaista oli suorittanut perusasteen jälkeisen tutkinnon. Samasta ikäluokasta korkeakoulututkinnon oli suorittanut v. 2012 41,4 %, v. 2013 41,1 % ja v. 2014 40,5 %.   |
| Nuorten kokonaiskoulutuspolku on aikaisempaa lyhyempi ja että he kouluttautuvat aloille, joilla työllistymisen edellytykset ovat hyvät. | Tyydyttävä | Koulutukseen pääsyn nopeutuminen ja läpäsien paraneminen (ks. tilastot jäljempänä) ovat johtaneet tavoitteen mukaiseen kehitykseen ammatillisen koulutuksen osalta. Toisaalla osaamisen tunnustaminen ja henkilökohtaistaminen eivät ole vielä merkittävästi lyhentäneet kokonaisopiskeluajoja.<br>Ammatillisen koulutuksen jälkeisessä työllistymisessä tapahtui positiivista kehitystä vuoteen 2011 saakka, jonka jälkeen taantuman pitkittyessä vastavalmistuneiden työllisyys on heikentynyt. Vastavalmistuneiden miesten työllistyminen on   |

|   |             |  |
|---|-------------|--|
|   |             | <p>vaikeutunut.</p> <p>Lukiokoulutuksen läpäisy on pysynyt ennallaan ollen noin 89 % aloittaneista opiskelijoista (Tilastokeskus Opintojen kulku -tilasto, vuodet 2009–2013).</p> <p>Yliopistoissa seitsemässä vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuuden kehittyminen on välttävää, v. 2012 osuus oli 46,5 %, v. 2013 47,8 % ja v. 2014 48,2 %.</p> <p>Koulutustarjonnan suuntaamisessa on otettu huomioon koulutustarve-ennakoinnin tulokset.</p>   |
| Varhaiskasvatukseen osallistuvien määrä on 95 % 4-vuotiaista (tavoitevuosi 2020).                   | Tyydyttävä  | <p>Suomalaisista 4-vuotiaista lapsista päiväkodeissa järjestettävään varhaiskasvatukseen osallistuu 74,5 % ikäluokasta v. 2014. Tämä sisältää kunnalliseen päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon osallistuneet lapset sekä yksityisen hoidon tuella hoidetut lapset.</p>  |
| Esiopetukseen osallistuneiden osuus 6-vuotiaista on 100 %.  | Erinomainen | Esiopetus muuttui velvoittavaksi elokuusta 2015 lukien.  |
| Kaikki perusasteen päättävät aloittavat perusasteen jälkeiset opinnot.                              | Erinomainen | <p>Vuonna 2013 perusopetuksen päättäneistä 50,8 % sijoittui lukiokoulutukseen, kun edellisenä vuonna vastaava luku oli 50,0 %. Ammatilliseen tutkintoon johtavaan tai valmentaviin koulutuksiin sijoittui 43,2 %, kun edellisenä vuonna vastaava luku oli hieman suurempi (44,6 %). Vuonna 2014 toteutetun toisen asteen yhteishaku-uudistuksen ja ammatillisen koulutuksen valintaperuste uudistuksen avulla on pystytty parantamaan merkittävästi perusopetuksen päättäneiden koulutukseen pääsyä. Opetushallituksen yhteishakutilastojen perusteella näyttää siltä, että vuosina 2014 ja 2015 vain noin 500–600 perusopetuksen keväällä päättäneitä hakijaa olisi jäänyt syksyllä ilman koulutuspaikkaa. Tämä on merkittävästi vähemmän kuin aikaisempina vuosina.</p>    |
| Puolet uusista ylioppilaista jatkaa opintojaan samana vuonna.                                       | Hyvä        | <p>63,7 % ylioppilastutkinnon suorittaneista jatkoi vuoden kuluessa valmistumisesta jatko-opintoihin v. 2014. (sis. työlliset työn ohessa opiskelevat ja päätoimiset opiskelijat) (Tilastokeskus 2014)</p>   |
| Korkeakouluista valmistuneiden keskimääräinen ikä laskee.   | Tyydyttävä  | <p>Valmistuneiden mediaani-ikä on pysynyt sekä ammattikorkeakouluissa (26,1 v. 2014) että yliopistoissa (28,0 v. 2014) viime vuosina ennallaan. Tällä hallituskaudella tehtyjen toimenpiteiden vaikutus on nähtävissä vasta pidemmällä aikavälillä.</p>  |
| Koulutuksen läpäisyä parannetaan kaikilla koulutusasteilla.   | Hyvä        | <p>Lukiokoulutuksen läpäisy on pysynyt ennallaan ollen noin 89 % aloittaneista opiskelijoista (Tilastokeskus Opintojen kulku -tilasto, tarkastelussa vuodet 2009–2013). Kolmessa ja puolessa vuodessa valmistui v. 2013 noin 80 % opiskelijoista.</p> <p>Ammatillisessa peruskoulutuksessa enintään kolmessa vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuus on jo parantunut hieman vuosi vuodelta. Vuosina 2010–2013 läpäisyprosentti on ollut 61,2–62,1 prosentin välillä. Vaikka kehityksen suunta on ollut ammatillisessa koulutuksessa jo pitkään oikea, muutokset ovat kuitenkin olleet varsin hitaita.</p> <p>Yliopistoissa seitsemässä vuodessa tutkinnon suorittaneiden osuuden kehittyminen on välttävää, v. 2012 osuus oli 46,6 %, v. 2013 47,8 % ja v. 2014 48,2 %.</p> |
| Vuosittain 60 % aikuisista osallistuu koulutukseen ja aikuiskoulutuksen osallistumispohja laajenee. | Tyydyttävä  | <p>Tilastokeskuksen aikuiskoulutustutkimus toteutetaan noin viiden vuoden välein. Vuonna 2012 aikuiskoulutukseen osallistui 52 % 18–64 -vuotiaasta väestöstä. Osuus on kansainvälisesti vertaillen korkea, mutta on pysynyt samalla tasolla vuosituhaten alusta lähtien eikä osallistumispohjan laajenemisesta ole merkkejä. Edelleen korkeakoulutetut osallistuvat koulutukseen alemman tason koulutuksen saaneita selvästi enemmän ja toimihenkilöammateissa toimivat työntekijöitä enemmän.</p>   |

|  |            |  |
|--|------------|--|
| Tavoitteena on riittävä ja kannustava opintotuki, jolla edistetään suunnitelmallista opiskelua ja opintoaikojen lyhentämistä <sup>10</sup> . | Hyvä       | Hallitus antoi syysistuntokaudella eduskunnalle hallituksen esityksen opintotukilain muuttamisesta siten, että itsenäisesti asuvien toisen asteen 18- ja 19-vuotiaiden opiskelijoiden vanhempien tulorajat nousivat 13 prosentilla vuoden 2016 alusta. Muutos lieventää opintotuen tarveharkintaa parantamalla opintotuen riittävyyttä. Opintotuen taso nousi opintorahan indeksikorotuksen myötä 0,4 %.   |
| <b>Taide- ja kulttuuripolitiikka</b>   |            |  |
| Kulttuurin perusta säilyy elinvoimaisena.  | Hyvä       | Tavoitteeksi ei asetettu aiempien vuosien tapaan kulttuurin perustan vahvistamista vaan sen säilyttäminen elinvoimaisena. Tämä johtui siitä, että toimialalle kohdistui rahoitusresurssien leikkauksia. Toimialalla on jouduttu turvautumaan henkilöstön ja toiminnan supistamisiin ja kehittämistoimintoihin on ollut vähemmän resursseja. Ministeriö on toimintoja ohjatesaan tuonut esiin taloudelliseen kehitykseen liittyvät seikat, mutta pitänyt kiinni kulttuuripolitiikan tavoitteiden edistämisestä. Toimialan ohjauksen strategisuus lisääntyy käynnistetyillä valtionavustus- ja valtionosuuspolitiikkojen kehittämistoimilla sekä tulosohjauksen kehittämisellä.  |
| Luovan työn tekijöiden toimintaedellytykset turvataan.   | Tyydyttävä | Taiteilijoiden tulotaso on jäänyt jälkeen muun väestön tulotason kehityksestä ja työmarkkinoilla taiteilijoiden asema on epävakaa. Taiteilijoiden sosiaali- ja eläketurvaan liittyviä lainsäädäntömuutoksia tehtiin myös v. 2015, mutta ne ovat riittämättömiä. Useimmat taiteilijoiden asemaan liittyvät toimet eivät kuulu opetus- ja kulttuuriministeriön vastuisiin.   |
| Turvataan kaikkien väestöryhmien ja parannetaan vähän osallistuvien mahdollisuuksia osallistua kulttuuriin.                                  | Hyvä       | Taide- ja kulttuuripalveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta turvataan lainsäädännön, rahoituksen ja ohjauksen keinoin. Viime vuosina on kiinnitetty huomiota toimiin, joilla saataisiin vähän tai ei lainkaan osallistuvia osallistumaan kulttuuriin. On toteutettu ja käynnissä on käytännön hankkeita ja asiaan liittyviä tutkimuksia.  |
| Kulttuurin talous ja luova talous vahvistuvat.   | Tyydyttävä | Kulttuurin talouden ja luovan talouden vahvistamiseen asetetaan suuria toiveita kulttuuripolitiikassa ja yleisemmin yhteiskuntapolitiikassa. Odotuksiin nähden tähän tarkoitukseen valmistellut ohjelmat eivät ole saaneet riittävästi tukea. Hallinnonalojen välisessä yhteistyössä on parannettavaa.   |
| <b>Liikuntapolitiikka</b>  |            |  |
| Liikunta on yhdenvertaisesti saavutettavissa.  | Hyvä       | Suomessa on noin 33 000 rekisteröityä liikuntapaikkaa, joista kunnat omistavat noin 75 %. Liikuntapaikkarakentamista avustettiin v. 2015 yhteensä 26,4 milj. eurolla. Ministeriön avustukset kohdennettiin erityisesti laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin kuten uimahalleihin, liikuntahalleihin ja -saleihin sekä ulkokenttiin. Avustuksen piiriin pääsi kaikkiaan 24 hanketta, joista uudisrakennuskohteita on 16 kpl. Aluehallintojen kautta avustetaan ns. lähiliikuntapaikkojen perustamiskustannuksia kuten koulupihoja. Avustuksen piiriin pääsi kaikkiaan 88 hanketta.  |
| Liikunnan kansalaistoiminta lisää väestön osallistumista ja vahvistaa osallisuutta.  | Hyvä       | Valtakunnallisten liikuntajärjestöjen ja niiden jäsenjärjestöjen toimintaan osallistuu noin 1,1 milj. suomalaista, joista 650 000 on alle 18-vuotiaita. OKM myönsi v. 2015 yleisavustusta yhteensä 40 082 000 euroa yhteensä 119 valtakunnallisen liikuntajärjestön toimintaan. Seuratoiminnan kehittämistukea myönnettiin 4,5 milj. euroa yhteensä 409 hankkeelle. Nämä jakaantuivat 118 eri kuntaan, joiden asukasluku kattaa 82 % Suomen väestöstä. Tavoitteena on uusien harrastajaryhmien lisääminen erityisesti lasten ja nuorten liikunnassa sekä perhelikunnassa. Osana maahanmuuttajien kotouttamista liikunnan avulla koskevaa ohjelmakokonaisuutta OKM jakoi aluehallintovirastojen kautta kunnille 1,313 milj. euroa 35 hankkeelle. Hankeavustuksen erityiskohderyhminä v. 2015 olivat naiset ja tytöt sekä vaikeimmin tavoitettavat ryhmät. |
| Liikunnallinen elämäntapa yleistyy.  | Hyvä       | Liikunnallista elämäntapaa on edistetty eri ikä- ja väestöryh-   |

<sup>10</sup> Tavoite on OKM:n talousarvion luvun Opintotuki selvitysosasta.

|   |            |   |
|---|------------|---|
|   |            | <p>missä poikkihallinnollisessa yhteistyössä <i>Muutosta liikkeellä! Valtakunnallisten yhteisten linjausten terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020 linjausten ja niiden toimeenpanosuunnitelman (TEHYL; OKM &amp; STM 2013: 2014)</i> mukaisesti. Osana TEHYLI-kokonaisuutta on avustettu laajoja ja erityisesti vähän liikkuviin kohdentuvia eri ikäryhmiä kattavia valtakunnallisia liikunnanedistämishankkeita (llo kasvaa liikkuva, Liikkuva koulu, v. 2015 1 000 koulua, Kunnossa kaiken ikää, Voimaa Vanhuuteen ja Ikäihmisten liikunnan kansallinen toimenpideohjelma). TEHYLI-kokonaisuutta tukevia toimenpiteitä on tuettu myös hankeavustuksin. Liikkuva koulu -ohjelma on lisännyt peruskoululaisten liikunnan määrää ja ohjelma kattoi v. 2015 yli 1 200 koulua 59 % kunnista. Kouluterveyskyselyn 2015 perusteella tehokas liikunnallisuus (ks. taulukko Liikuntapolitiikka -osiossa) on lisääntynyt ja vähän liikkuvien määrä vähentynyt merkittävästi.</p> |
| Tiedolla johtaminen vahvistuu liikuntapolitiikassa ja -hallinnossa. | Hyvä       | <p>Yhteistyötä Suomen Akatemian kanssa jatkettiin liikuntatieteellisissä tutkimushankearvioinneissa. Avustusta myönnettiin yhteensä 15 uudelle ja 18 jatkohankkeelle. Valtion liikuntaneuvoston roolia vahvistettiin tieteellisen toiminnan arvioinnissa lausunnon antajana uuden liikuntalain hengen mukaisesti. OKM:n tietotarpeita ja liikunnan eri indikaattoreiden selvittämistä varten tuettiin yhteensä kymmentä tutkimus- ja selvityshanketta.</p>  |
| <b>Nuorisotyö ja -politiikka</b>                                    |            |   |
| Nuorten aktiivinen kansalaisuus kasvaa.                             | Hyvä       | <p>Avustettiin nuorisotalon järjestöjä, valtakunnallisia nuorisokeskuksia sekä toimialan kehittämishankkeita. Nuorisobarometritiedon mukaan nuorten yhteiskunnallinen aktiivisuus ilmenee monimuotoisesti. Nuorten yhteenkuuluvaisuuden tunne lähiyhteisöihin ja yhteiskuntaan on tiivistynyt.</p>  |
| Nuorten sosiaalinen vahvistaminen lisääntyy.                        | Hyvä       | <p>Nuorisotakuuta on toimenpantu avustamalla nuorten työpaja-toimintaa ja etsivää nuorisotyötä. Näiden palvelujen saatavuus on laajentunut lähes koko maahan ja etsivän nuorisotyön tavoittamien nuorten määrä on kasvanut joka vuosi (ainoastaan 10 kunnassa ei ole etsivää nuorisotyötä).</p>   |
| Nuorten kasvu- ja elinolot paranevat.                               | Tyydyttävä | <p>Viimeisimmän nuorisobarometrin mukaan elämänsä tyytyväisten nuorten määrä on säilynyt ennallaan viimeiset 20 vuotta. Nuorisotoimialan ohjausta on kehitetty yhteistyössä aluehallintovirastojen, nuorisotyön palvelu- ja kehittämis-keskusten sekä valtakunnallisten nuorisokeskusten kanssa. Lakisääteisten monialaisten nuorten ohjaus- ja palveluverkostojen kuntakattavuus on 91 %.</p>  |

## 7.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 7.4.1 Yleissivistävä koulutus, varhaiskasvatus ja vapaa sivistystyö

Hallitusohjelman mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö vahvisti toimia perusopetuksen laadun kehittämiseksi tavoitteenaan pysäyttää tutkimuksissa havaittu oppimistulosten lasku. Oppivelvollisuuden pidentämistä koskeva uudistus sekä toisen asteen ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen rahoitus- ja rakenneuudistus valmisteltiin, mutta ne eivät toteutuneet. Lukion tuntijakoon pohjautuvat opetussuunnitelmat uudistettiin.

Subjektivista oikeutta varhaiskasvatukseen rajoitetaan elokuusta 2016 lähtien. Jokaiselle lapselle säädetään oikeus saada varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen on, mikäli vanhemmat työskentelevät kokoaikaisesti, opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Lasten ja kasvattajien välistä suhdelukua päiväkodissa muutetaan. Aamu- ja iltapäivä-



hoidon enimmäismaksuja korotetaan nykyisestä 60 eurosta 120 euroon ja 80 eurosta 160 euroon kuukaudessa. Muutokset ovat osa hallituksen päättämiä julkisen talouden välttämättömiä sopeutustoimia. Kuntien varhaiskasvatuksen kustannusten arvioidaan vähenevän, mikä helpottaa kuntien taloudellista tilannetta.

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vuoksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslakia muutettiin väliaikaisesti siten, että maahanmuuttajille järjestettävän perusopetukseen valmistavan opetuksen rahoitusta myönnettäisiin myös oppilaista, jotka eivät ole länän ns. laskentapäivänä (20.9.), mutta joille järjestetään perusopetukseen valmistavaa opetusta yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Tällä pyritään varmistamaan erityisesti turvapaikanhakijalapsien pääsy nopeasti opetuksen piiriin.

#### 7.4.2 Ammatillinen koulutus

Ammatillisen peruskoulutuksen tarjontaa parannettiin alueilla, joilla on eniten koulutusta tarvitsevia nuoria ja työvoiman tarvetta. Maakunnista, joissa nuorisoiäluokat pienenevät, koulutustarjontaa vähennettiin maltillisesti. Ammatilliseen lisäkoulutukseen kohdistettiin miljoonan euron lisärahoitus äkillisen rakennemuutoksen vaikutusten lieventämiseksi erityisesti Salon seudulla. Nuorten aikuisten osaamisohjelman puitteissa myönnettiin 750 oppisopimusmuotoisen lisäkoulutuksen paikkaa nuorisotakuun kohderyhmälle.

Ammatilliseen peruskoulutukseen valmentava koulutukset käynnistyivät syksyllä 2015 ja niiden toivotaan tehostavan siirtymää perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen ja vähentävän ammatillisen koulutuksen keskeyttämistä. Opiskeluvalmiuksia parantavissa opinnoissa tavoitteena on kehittää näyttötutkinnon suorittamiseen tähtäävässä opiskelussa vaadittavia opiskelutaitoja, kuten kielellisiä ja muita valmiuksia. Tavoitteena on erityisesti aikuiselle maahanmuuttajaväestölle ja aiemman tutkinnon suorittaneille soveltuva koulutuskokonaisuus opinnollisten valmiuksien kasvattamiseksi.

Näyttötutkintojärjestelmän uudistus pyrkii varmistamaan, että näyttötutkintojärjestelmä tuottaa työelämän tarvitsemaa osaamista ja toimijat voivat luottaa järjestelmän laatuun.

#### 7.4.3 Korkeakouluopetus ja tutkimus

Hallitusohjelman kärkihankkeiden, korkeakoulujen sopimuskauden 2017–2020 ja korkeakoulujen rahoitusmallien uudistamisen valmistelu käynnistettiin. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut voivat vuodesta 2016 alkaen periä lukuvuosimaksuja EU/ETA-alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavassa vieraskielisessä koulutuksessa. Korkeakoulujen rahoitukseen liittyvät indeksit jäädytettiin vuosiksi 2016–2019. Helsingin yliopiston ja Itä-Suomen yliopiston ns. apteekkikompensointi poistuu vuodesta 2017 lukien.

Opiskelijoiden siirtymistä korkeakouluopintoihin vauhditettiin. Opiskelijavalintoja on uudistettu siten, että kaikkiin korkeakouluihin on ollut mahdollista syksystä 2014 lähtien hakea korkeakoulujen yhteishaussa. Korkeakouluilla on ollut mahdollisuus ja kevästä 2016 lähtien velvollisuus varata osa paikoista ensimmäistä korkeakoulu-paikkaa hakeville. Opiskelijapaikan vastaanottaneiden määrä kasvoi vuosina 2014–2015 toteutetun aloituspaikkojen määräaikaisen lisäyksen seurauksena yli 2 600 opiskelijalla verrattuna vuoteen 2013. Yliopistolain ja ammattikorkeakoululain opiskeluoikeutta, opiskeluoikeuden jatkamista ja menettämistä koskevat säännös-

muutokset tulivat voimaan syksyllä 2015. Hallituskaudella toteutetut uudistukset eivät ole vielä ehtineet vaikuttaa korkeakoulututkinnon suorittaneiden mediaani-ikään.

Ammattikorkeakoulu-uudistuksen toinen vaihe tuli voimaan vuoden 2015 alusta. Rahoitusvastuu siirrettiin valtiolle. Muutoksen jälkeen kaikki ammattikorkeakoulut toimivat itsenäisinä osakeyhtiöinä. Kymenlaakson ja Mikkelin ammattikorkeakoulut ovat sopineet yhdistymisestään Kaakkois-Suomen ammattikorkeakouluksi vuoden 2017 alusta.

Tutkimus- ja kehittämismenojen osuus BKT:stä v. 2014 oli 3,2 %, kun se vuonna 2011 oli 3,6 % ja korkeimmillaan 3,8 % v. 2009. Vaikka osuus on pudonnut, se on kansainvälisessä vertailussa edelleen korkea. Valtionrahoituksen BKT-osuus oli v. 2014 arviolta 0,96 % (1,05 % v. 2011). Se on hieman alle EU:ssa yhteisesti sovitun julkisen t&k-rahoituksen yhden prosentin intensiteettitavoitteen.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistuksesta on toteutettu. Korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteistyön syventämisen monivuotisen prosessin tiekartta valmistui huhtikuussa 2015.

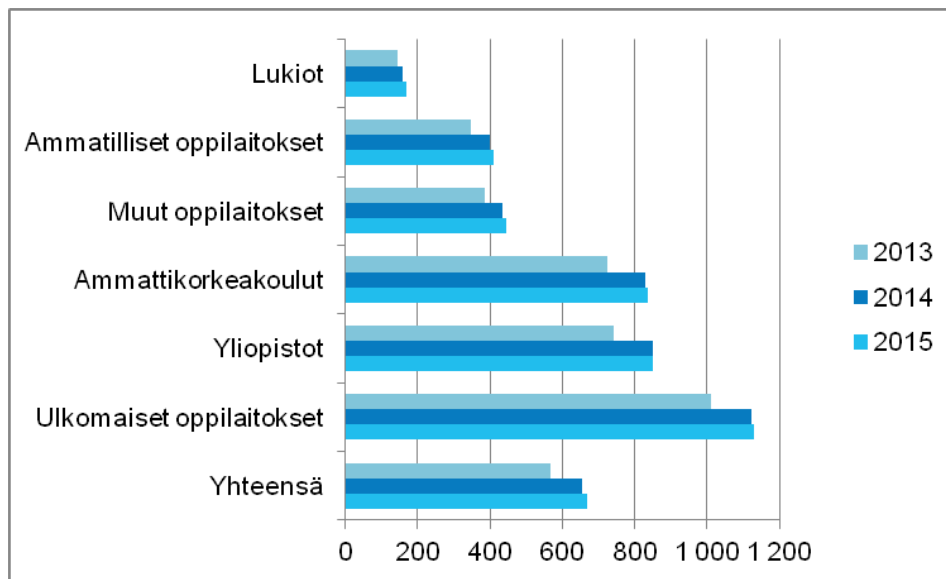
#### 7.4.4 Opintotuki

Lukioiden ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatukea muutettiin elokuusta 2015. Uusiin vyöhykelippuihin voi saada koulumatkatukea viranomaisten yhteisen lippu- ja maksujärjestelmän kautta.

Opintotukilakia muutettiin joulukuussa 2015 ja muutos tulee pääosin voimaan elokuusta 2016. Opintorahoja ei enää koroteta kansaneläkeindeksin perusteella. Ulkomailla harjoitettaviin opintoihin myönnetään opintotukea Suomen kansalaiselle ja siihen rinnastettavalle henkilölle, jolla on elinolosuhteiden perusteella muuten kiinteä yhteys Suomeen. Tuen riittävyys parantamiseksi itsenäisesti asuvien toisen asteen 18- ja 19-vuotiaiden opiskelijoiden vanhempien tulorajat nousivat 13 prosentilla vuoden 2016 alusta lukien. Muutos lieventää tarveharkintaa siten, että keskimääräisen korotuksen arvioidaan olevan n. 17 euroa kuukaudessa.

Opintotuen saajia oli 327 711, jossa on kasvua edelliseen vuoteen verrattuna 1 379. Opintolainan valtiontakauksen saaneita opiskelijoita oli 232 887, mikä on 71 % kaikista tuen saajista. Opintotukimenot olivat edellisen vuoden tasolla, yhteensä 854,4 milj. euroa. Opintotuen riittävyys on parantunut v. 2015 opintorahan indeksikorotusten perusteella (Kuvio 6. Keskimääräinen opintotuki).

**Kuvio 6. Keskimääräinen opintotuki (euroa/kk/saaja/2013–2015 joulukuussa)**



#### 7.4.5 Kulttuuripolitiikka

Taide- ja kulttuurihallinnon rakenteelliset uudistukset ovat toteutuneet pääosin tavoitteiden mukaan. Taiteen edistämiskeskuksen perustaminen on selkeyttänyt taidehallintoa. Kansallisgallerian perustaminen on koettu toiminnallisesti myönteisenä ja yleisösuhteen on koettu vahvistuneen. Museo-, kulttuuriperintö- ja kulttuuriympäristöpolitiikkaa edistettiin ohjelmatyöllä. Toimialan valtionavustuspolitiikan arvioinnin pohjalta valmisteltiin uudistusta, joka saatetaan voimaan v. 2017. Kartoitettiin toimialan valtionosuuspolitiikan kehittämisen vaihtoehtoja.

Taide- ja kulttuuribudjettiin (29.80.) tuli uutena määrärahana yksityisen kopioinnin hyvitysmaksu 11 milj. euroa. Sitä maksetaan hyvityksenä teoksen kappaleiden valmistamisesta yksityiseen käyttöön. Hyvitysmaksu oli kerätty aiemmin tallennuslaitteiden hinnoissa ja korvattu tekijöille valmistajien, maahantuojien ja jälleenmyyjien maksuvelvoitteena. Itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuoden merkkihankkeeseen (keskustakirjasto) osoitettiin 4 milj. euroa. Nämä muutokset huomioiden taide- ja kulttuuribudjetti kasvoi v. 2015 noin 8 milj. euroa edellisvuodesta. Säästöt ovat kohdistuneet toimialan valtionosuustoimijoihin, virastoihin ja avustusten saajiin.

**Taulukko 23. Taiteen ja kulttuurin rahoitus valtion talousarviossa, milj. euroa**

|                          | 2012<br>TP | 2013<br>TP | 2014<br>TP | 2015<br>TP |
|--------------------------|------------|------------|------------|------------|
| 29.80 Taide ja kulttuuri | 432,6      | 451,8      | 454,2      | 462,1      |

Ministeriön asettaman selvitysmiehen raportissa v. 2010 asetettiin tavoitteeksi, että taiteilijoiden asemaa parannetaan ja taiteilijat saisivat toimeentulonsa 70-prosenttisesti omaa työtään tekemällä. Tavoite ei ole toistaiseksi toteutunut. Taiteilijoiden apurahamäärä on pysynyt entisellä tasolla ja heidän sosiaaliturvaansa tehdyt muutokset eivät ole riittäviä. Tekijänoikeuslainsäädännön muutoksissa on vahvistettu tekijöiden asemaa sopimustilanteissa.

Taiteen prosenttiperiaatteen (prosentti rakennushankkeen kustannuksista käytetään taiteen hankintaan) toteuttaminen monipuolistaa taiteilijoiden toimeentulomahdollii-

suuksia. Hallituksen kärkihankkeisiin sisältyvän periaatteen laajentaminen koskemaan muitakin taiteenaloja kuin visuaalista taidetta ja soveltuvan toiminta- tai rahoitusmallin luominen sosiaali- ja terveydenhuollon toimintoihin lisää edelleen näitä mahdollisuuksia.

Kirjastopalvelujen saatavuus on edelleen hyvällä tasolla. Se halutaan turvata valmistelussa olevalla kirjastolain uudistamisella. Kirjastotoiminnan valtionavustusten vaikuttavuusarvioinnin (Cuporen verkkojulkaisuja 32/2015) mukaan avustuksilla tuettu hanketoiminta on ollut tuloksellista, strategisuutta tulisi kuitenkin vahvistaa.

Lastenkulttuurikeskusten verkosto kattaa 144 kuntaa. Toiminnallinen laajentuminen tulee mahdolliseksi kulttuurin kärkihankkeessa.

Taide- ja kulttuurilaitoksia on kannustettu lisäämään yleisötyötä, jotta tasa-arvoisuus palveluiden käytössä lisääntyisi. Selvityksen (Cuporen verkkojulkaisuja 27/2015) mukaan 80 % valtionosuutta saavista museoista, teattereista ja orkestereista tekee yleisötyötä. Yleisötyön muotoja ovat mm. keskustelutilaisuudet, työpajat sekä tarjonnan kohdentaminen eri tavoin erilaisille ryhmille. Vähän kulttuuripalveluja käyttävistä valmistui myös tutkimus (Cuporen verkkojulkaisuja 26/2015) sekä valtionavustusta saanut tutkimus- ja kokeiluhanke (Humak 2015). Maahanmuuttajat toivovat kulttuuritapahtumia, jotka ovat yhteisiä valtaväestölle ja vähemmistökulttuureille, mutta myös yhteyshenkilöitä heidän ja kulttuurilaitosten välille. Käynnissä olevassa kulttuuripassin pilotoinnissa on todettu, että palvelujen ilmaisuus vähävaraisille lisää heidän käyntejään kulttuuritilaisuuksissa.

Kulttuuri- ja luovien alojen osuus Suomessa on 3 % BKT:stä. Se on laskenut parhaista vuosista (3,6 % v. 2008). Tämä johtuu erityisesti sanoma- ja aikakauslehtialasta ja muusta painamisesta, joiden osuus koko kulttuurialan arvonnäyksestä on laskenut vuodesta 2008 n. 7 %. Kulttuurin toimialan työllistävä osuus on 4 %. Tekijänoikeudellisten toimialojen arvonnäyys- ja työllisyysosuudet ovat prosentin verran suurempia kuin kulttuurin.

#### 7.4.6 Liikuntapolitiikka

Uusi liikuntalaki (390/2015) tuli voimaan toukokuussa 2015. Valmistelun taustalla oli liikunnan toimialan toimintaympäristön muutokset, etenkin väestön riittämätön liikunta ja siitä aiheutuvat inhimilliset, kansanterveydelliset ja -taloudelliset kustannukset. Lähtökohtana on liikkumattomuuden tunnistaminen keskeiseksi liikuntapolitiittiseksi ongelmaksi. Liikunnan käsite on laissa laajennettu kattamaan myös muu urheilu kuin kilpaurheilu, omatoiminen liikunta sekä arki- ja hyötyliikunta.

Liikuntalaissa tulevat vahvemmin esille liikuntaan ja urheiluun liittyvät arvokysymykset kuten liikunnan yhdenvertaisuus, eriarvoistuminen ja toimialaan liittyvien eettisten ongelmien voimakas lisääntyminen.

Opetus- ja kulttuuriministeri asetti v. 2015 urheilun eettisten asioiden neuvottelukunnan, joka toimii urheiluliikkeen ja julkisen vallan yhteistoiminnan seuraajana ja kehittäjänä urheilun eettisissä kysymyksissä sekä seuraa kansainvälistä yhteistyötä urheilun eettisten ongelmien ratkaisemiseksi. Neuvottelukunta määrittelee urheilukilpailujen manipulointia, katsomoväkivaltaa ja antidoping-toimintaa koskevan yhteistyön periaatteet.

**Taulukko 24. Liikuntaa vapaa-ajalla vähintään 4 krt/vko vähintään puoli tuntia kerrallaan harrastavat<sup>11</sup>**

|  | 2011    | 2013    | 2015    |
|--|---------|---------|---------|
| <i>8–9 -luokkalaiset</i>                       | 37 %    | 40 %    | 52 %    |
| - Pojat  | 41 %    | 43 %    | 53 %    |
| - Tytöt  | 32 %    | 37 %    | 50 %    |
| <i>Lukion 1–2 -luokkalaiset</i>                | 39 %    | 43 %    | 50 %    |
| - Pojat  | 47 %    | 48 %    | 55 %    |
| - Tytöt  | 33 %    | 39 %    | 47 %    |
| <i>Ammattiin opiskelevat 1–2 -luokkalaiset</i> | 26 %    | 27 %    | 37 %    |
| - Pojat  | 32 %    | 31 %    | 40 %    |
| - Tytöt  | 19 %    | 21 %    | 33 %    |
| N  | 191 278 | 180 280 | 118 419 |

#### 7.4.7 Nuorisotyö ja -politiikka

Nuorisotyön ja -politiikan tavoitteena on nuorten kasvun ja itsenäisyyden tukeminen, nuorten aktiivisen kansalaisuuden ja sosiaalisen vahvistamisen edistäminen sekä nuorten kasvu- ja elinolojen parantaminen. Hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman 2012–2015 kolme kärkiteemaa olivat osallisuus, yhdenvertaisuus ja arjen hallinta. Vuoden 2015 nuorisobarometrin mukaan arjen hallintataidot tukevat hyvinvoinnin perustana olevaa kokemusta elämässä pärjäämisestä. Erot taloudellisissa resursseissa vaikuttavat nuorten arkeen ja tuottavat myös sosiaalista eriarvoisuutta, mikä heijastuu mm. nuorten harrastustoiminnassa: vaikka se yleisesti ottaen on lisääntynyt, niin 35 % nuorista on jättänyt aloittamatta harrastuksen rahanpuutteen vuoksi. Heikko taloustilanne kasvattaa polarisaatiota ja asettaa haasteita lapsi- ja nuorisopolitiikan tavoitteiden toteutumiselle.

Nuorisobarometrin 2015 mukaan lähes kaikki nuoret uskovat kymmenen vuoden kuluttua työllistyneensä, tulevansa taloudellisesti hyvin toimeen ja että heillä on hyviä ystäviä. Elämään kokonaisuutena tyytyväisyyden keskiarvo on 8,5. Se ei ole muuttunut merkittävästi lähes kaksikymmentä vuotta kestäneen seurannan aikana.

Nuorisotyöhön osoitetuista veikkausvoittovaroista on tuettu nuorten omaehtoista toimintaa ja nuorten kasvatuksellista ohjausta. Lasten ja nuorten paikallisen harrastustoiminnan avustuspäämäärärahoiden tasoa korotettiin v. 2015, tavoitteena vahvistaa harrastustoiminnan tasavertaista saavutettavuutta. Nuorten sosiaalista vahvistamista, ja sitä kautta nuorisotakuuta, on edistetty avustamalla nuorten työpajatoimintaa ja etsivää nuorisotyötä. Avustuksilla on tavoitettu useampia koulutuksen ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevia tukea tarvitsevia nuoria sekä purettu työpajoille syntyneitä jonoja. Avustuspäämäärärahoiden korotus vuosina 2012–2015 on mahdollistanut etsivän nuorisotyön laajentumisen lähes koko maahan.

**Taulukko 25. Nuorten sosiaalinen vahvistaminen**

|  | 2012<br>toteuma | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2015   |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|--------|
| Nuorten työpajojen kattavuus kunnista          | 82 %            | 86 %            | 88 %            | 93 %   |
| Nuoret (alle 29 v.) työpajoissa                | 14 400          | 14 720          | 13 885          |        |
| Nuorisotyöttömät (alle 25 v.), lkm             | 32 836          | 44 200          | 50 400          | 52 300 |
| Etsivän nuorisotyön tavoittamien nuorten määrä | 14 614          | 16 627          | 16 848          |        |
| Etsivä nuorisotyö, kattavuus kunnista          | 87 %            | 93 %            | 95 %            | 96 %   |

<sup>11</sup> Kouluterveyskysely

## 8 Maa- ja metsätalousministeriö

### 8.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Eduskunnalle annetuista hallituksen esityksistä eniten keskustelua herätti esitys Metsähallituksen uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi. Mittavan kalastuslakiuudistuksen voimaansaattamiseen valmistauduttiin asetuksen ja aktiivisen viestinnän avulla.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa 2014–2020 päivitettiin ja sen täysimääräinen toimeenpano käynnistettiin tehokkaasti.

Euroopan komission kanssa käytiin aktiivisesti keskusteluja EU-tason säädösten yksinkertaistamiseksi. Samalla etsittiin ratkaisuja Suomen tukijärjestelmiä koskeviin erityiskysymyksiin. Keskustelut jatkuvat.

Suurpetojen kannanhoitosuunnitelmien päivitys toimenpiteineen on tasapainottanut kansallista tilannetta ja keskustelua. Susien kannanhoidollinen metsästys aloitettiin kaksivuotisena kokeiluna. Susikannan säätely herättää silti alueellisesti edelleen eniten ristiriitoja. Petovahinkojen määrä aleni v. 2014 usean nousuvuoden jälkeen, ja trendi jatkui v. 2015.

Venäjän aiheuttamat elintarvikkeiden tuontirajoitukset jatkuivat. Osana hallituksen kärkihankkeita viranomaiset lisäsivät panostusta, jotta yritykset löytäisivät uusia korvaavia markkinoita. Yhteistyö FinPron kanssa tässä eteni hyvin. Maatalouden kannattavuus heikkeni edelleen. Alkukesän sateiden aiheuttamat viiveet kevätkylvöissä pahensivat asiaa. Ohjelmakausien taitekohdasta huolimatta Suomessa pystyttiin maksamaan tuet lähes suunnitellusti. Maksatusaikatauluista käytiin vilkasta keskustelua koko toimintavuoden ajan.

Hallinnonalan virastojen toimintaan kohdistuvat säästöt edellyttävät tuottavuuden parantamista, rakennemuutoksia ja toiminnan supistamista. Vuoden 2015 alusta hallinnonalan virastojen määrä supistui yhdeksästä viiteen. Hallinnonalan uusi tutkimuslaitos Luonnonvarakeskus (Luke) muodostettiin yhdistämällä Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus (MTT), Metsäntutkimuslaitos (Metla), Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos (RKTL) sekä Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen (Tike) tilastopalvelut. Luke joutui heti alkuvaiheessa sopeutumaan yli 20 prosentin budjettileikkauksiin, mutta laitoksen toiminta saatiin haastavasta tilanteesta huolimatta hyvin käyntiin.

### 8.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Ilmastonmuutos aiheuttaa nopeita olosuhteiden muutoksia luonnossa ja yhteiskunnassa ja sään ja vesiolojen ääri-ilmiöiden riskit kasvavat. Kansallisen ilmastonmuutoksen sopeutumissuunnitelman päämääränä on, että yhteiskunta hallitsee ilmastonmuutokseen liittyvät riskit ja sopeutuu ilmastossa tapahtuviin muutoksiin. Muutokset sateisuudessa ja rankkasateet ovat jo lisänneet tulvariskejä Suomessa. Vuonna 2015 hyväksytyissä tulvariskien hallintasuunnitelmissa esitetään toimenpiteet tulvariskien estämiseksi ja vähentämiseksi.

Vuoden 2015 aikana vakavimmat sähkönjakeluhäiriöt aiheutuivat marras–joulukuun vaihteen lumipyryistä, jolloin kymmenet tuhannet kotitaloudet Keski-Suomessa jäivät

ilman sähköä. Sähköriippuvuuden sekä tietoliikenteen ja -liikennejärjestelmien kasvavan merkityksen myötä yhteiskunnista on tullut entistä haavoittuvampia sään ääri-ilmiöiden, kuten myrskyjen ja tulvien vaikutuksille.

Vuoden 2016 alussa voimaan tulleella vieraslajilailla estetään haitallisista vieraslajeista aiheutuvia vahinkoja alkuperäisille eläin- ja kasvilajeille. Vieraslajien lisäksi ilmaston lämpenemisen arvioidaan lisäävän kasvi- ja eläintuhoojien aiheuttamia riskejä maa- ja metsätaloudessa.

Afrikkalaisen sikaruton leviämisen riski Suomeen kasvoi vuoden jälkipuoliskolla Viron tautitilanteen huononnettua selvästi. Riskit liittyvät erityisesti metsästysmatkailuun ja saastuneiden lihatuotteiden laittomaan tuontiin. Taudin leviäminen Suomeen aiheuttaisi vaikeuksia sikataloudelle. Kasvintuhoojariskit ovat vähitellen kasvaneet lisääntyneen kansainvälisen kasvikaupan ja maahantuodun puisen pakkausmateriaalin myötä. Vuoden lopulla todettiin Aasian runkojääräsiintymä lehtipuissa Vantaalla, mikä johti puiden hävittämiseen ja tutkimuksiin alueella. Tuhoojan leviäminen talousmetsiin aiheuttaisi merkittäviä taloudellisia tappioita.

Useista eri syistä johtuen maatalouden kannattavuus on edelleen heikentynyt ja viljelijöiden tulotaso alentunut, mikä uhkaa tilojen jatkamisen edellytyksiä. Kannattavuustilanne heijastuu myös maatilojen investointihalukkuuteen ja investointien määrä onkin jäänyt alhaiseksi. Edellä olevien tekijöiden yhteisvaikutuksesta on vaara, että maataloustuotannon määrä alenee.

Tehdyistä julkisen talouden säästöistä aiheutuu riskejä maaseudun elinvoimaisuudelle. Toimintamenosäästöt vähentävät resursseja kehittämistyöltä, kuten tietojärjestelmähankkeilta ja digitaalisten palveluiden kehittämiseltä sekä eläintauteja ja kasvintuhoojia koskevien varautumisjärjestelmien kehittämiseltä. Maataloushallinnon voimavarojen väheneminen myös muilla hallinnonaloilla vaikeuttaa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lakisääteisten tehtävien hoitamista ja uhkaa viivästyttää viljelijätukien maksatusta.

Metsien käyttö uusiutuvana raaka-aineena ja uusiutumattomien raaka-aineiden korvaajana on metsäpolitiikkamme keskiössä. Metsien käytön lisäämiseksi tarvitaan vahvaa vaikuttamista metsäpolitiikkaan vaikuttavissa kansainvälisissä ja EU-prosesseissa. Keskeisiä kysymyksiä ovat esimerkiksi metsätalouden maankäyttö, hiilen sidonta ja nielut energia- ja ilmastopolitiikassa, metsätalouden ja biomassan käytön kestävyyskriteerit sekä kiertotalouspaketti. Mikäli vaikuttamisessa ei onnistuta, nykyiseen ja entisestään laajentuvaan puuvarojen hyödyntämiseen perustuva elinkeinotoiminta ja uusiutuvan energian käyttö voi vaarantua.

## 8.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 26. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi** (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite   | Arvosana | Perustelut  |
|---|----------|---|
| <i>Maaseudun kehittäminen</i>   |          |   |
| Vahvistetaan maaseudun elinvoimaisuutta ja monipuolista yrittäjyyttä. | Hyvä     | Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2014–2020 (maaseutuohjelma) tarjoaa monipuoliset välineet ja resurssit alueelliseen ja paikalliseen kehittämistyöhön. Ohjelman toimet on käynnistetty täysimääräisesti. Hyrrä-tietojärjestelmän käyttöönotto viivästyi, mutta sitä korvaavat toimet saatiin käynnistettyä. Maaseutuohjelmassa paikallista kehittämistyötä tekevät Suomen Leader-ryhmät valittiin ensim- |



|  |            |  |
|--|------------|--|
|  |            | <p>maisten joukossa.</p> <p>Maaseutuverkoston toiminta käynnistettiin. Erityisesti on panostettu yrittäjille suunnatun informaation jakamiseen selkeässä muodossa. Neuvontajärjestelmän kautta haettiin v. 2015 yli 10 000 neuvontatapahtumaa. Kevään sähköinen tukihaku onnistui erinomaisesti, sillä 86 % (60 % v. 2014) viljelijöistä jätti pinta-alatukien tukihakemukset sähköisesti. Ympäristökorvaukseen sitoutuneista yli 90 % jätti syysilmoituksen sähköisesti.</p>  |
| Edistetään maatalouden rakenne- ja tuottavuuskehitystä.                                  | Tyydyttävä | <p>Investointituen avulla edistettiin tuotannon tehostamista, teknologian nykyaikaistamista ja rakennekehitystä. Näiden avulla voidaan parantaa tilojen kannattavuutta ja kilpailukykyä sekä edistää uusiutuvan energian käyttöä, eläinten hyvinvointia ja ympäristön tilan parantamista.</p> <p>Vuosi 2015 oli maatalainvestointeja ja tilanpidon aloittamista koskevien tukijärjestelmien osalta maaseutuohjelman 2014–2020 toimeenpanon ensimmäinen vuosi. Kokonaisuutena myönnetyn investointiavustuksen määrä jäi puoleen arvioidusta tarpeesta.</p> <p>Aloitustuen avulla helpotettiin nuorten viljelijöiden tilanpidon aloittamista pienentämällä tilanpidon aloittamiseen liittyvää taloudellista taakkaa ja näin parannettiin myös tilan kehittämismahdollisuuksia.</p>   |
| <b>Maa- ja elintarviketalous</b>   |            |  |
| Parannetaan ruoan alkutuotannon ja jalostuksen toimintaedellytyksiä.                     | Tyydyttävä | <p>Tukipolitiikan uudistus toimeenpantiin ja viljelijöille maksettavaksi luvatut tuet pystyttiin pääosin maksamaan suunnitelmien mukaan.</p> <p>Kotimaisen ruoan arvostukseen liittyy ruokahävikin pienentäminen. Roskiin heitetään 400–500 milj. kg ruokaa. Pois heitetyn ruoan arvo on n. 500 milj. euroa/vuosi. Ruokahävikin pienentämiseksi toimenpiteitä kohdennettiin niin teollisuuden, kaupan kuin kuluttajiinkin, mm. useiden kymmenien yhteistyötahojen toteuttamana ruokahävikiviikko.</p> <p>Elintarvikelainsäädännön keventämistä ja byrokratian purkamistyötä jatkettiin yhdessä hallinnonalan virastojen ja toimijoiden kanssa. Vuodelle 2016 tehtiin norminpurkusuunnitelma, jonka toteutumista seurataan.</p> <p>Elintarvikevalvontaa yhtenäistävä OIVA-tarkastusjärjestelmä otettiin kansallisesti laajemmin käyttöön.</p>   |
| Turvataan ihmisten, eläinten ja kasvien terveyttä sekä edistetään eläinten hyvinvointia. | Hyvä       | <p>Eläinten hyvinvointikorvauksilla kannustettiin lainsäädännön vähimmäisvaatimukset ylittäviin toimenpiteisiin. Hyvinvointikorvausten vaikuttavuutta on arvioitu Luonnonvarakeskuksen tutkimusprojektissa<sup>12</sup>. Sen perusteella arvioitiin, että eläinten terveys ja hyvinvointi parantuivat sitoumusten ansiosta ja tuen tavoitteet toteutuivat pääosin. Vuonna 2015 eläinten hyvinvointitukeen sitoutui 45 % nautatiloista, 45 % lammas- ja vuohitiloista, 65 % sikatiloista ja 85 % siipikarjatilastoista.</p> <p>Rehujen, lannoitevalmisteiden, kasvinsuojeluaineiden ja siementen turvallisuus ja laatu säilyivät hyvinä. Eläinten ja kasvien terveys säilyi edelleen kokonaisuudessaan hyvänä, vaikka eräitä kasvintuhoojia ja vähemmän vakavia eläintauteja todettiin.</p> <p>Elintarviketurvallisuus säilyi korkealla tasolla. Kuluttajien edelleen kasvavaan kiinnostukseen ruoan terveellisyydestä pyrittiin vastamaan sekä säädösten että valvonnan keinoin.</p> |
| Edistetään ruokaketjun vastuullisuutta.  | Hyvä       | <p>Kotimaisuus on kuluttajille tärkeä arvo ja kotimaiset elintarvikkeet koetaan turvallisemmiksi kuin tuontituotteet.<sup>13</sup> Alan toimijat kehittävät edelleen laatuja järjestelmiä. Mikrobiolääkkeiden käyttö kotimaisessa kotieläintuotannossa on vähäistä</p>   |

<sup>12</sup> Selvitys Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan 2007–2013 sisältyneen eläinten hyvinvoinnin tuen vaikutuksista. Maa- ja metsätalousministeriö 8/2015.

<sup>13</sup> Kotimaista arvostetaan, ympäristötekoja kaivataan – Tutkimus suomalaisten ruoka- ja maatalousasenteista. Ajatuspaja A2. 2014; Suomi syö -tutkimus. Taloustutkimus Oy. 2015.



|  |             |   |
|--|-------------|---|
|  |             | <p>(kolmanneksi vähäisintä EU-jäsenmaista) verrattuna muihin maihin.</p> <p>Ruokahävikin vähentämistavoitteen mukaisia toimenpiteitä tuettiin ruokaketjun kehittämishankkeilla, joiden toteutus jatkui 2015. Maaseutuohjelmassa on tuettu mm. koulutusta ja yritykset ovat kehittäneet tuotannon sivuvirroista uusia tuotteita. Selvitettiin toimenpiteiden laajentamismahdollisuuksia komission ruokahävikkiasiantuntijaryhmän toiminnan (SANTE Food Waste) kautta sekä Pohjoismaisen ministerineuvoston ruokahävikkiprojektissa.</p>  |
| <b>Luonnonvaratalous</b>   |             |   |
| Uusiutuvia luonnonvaroja hoidetaan ja käytetään kestävästi sekä niihin liittyvät riskit hallitaan        | Hyvä        | <p>Vuotuiset puun korjuumäärät säilyivät vuoden 2014 tasolla. Metsäteollisuuden uusien investointien odotetaan lisäävän metsien hoitoa ja käyttöä.</p> <p>Hirven metsästystä lisättiin kannan tiheystavoitteen saavuttamiseksi. Metsäkanalintuja voitiin metsästää vain osassa maata ilman rajoituksia huonosta pesintätuloksesta johtuen.</p> <p>Luonnonvarojen hoitoon ja käyttöön liittyvä riskienhallinta parani:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tulvariskejä vähentävät toimenpiteet määriteltiin tulvariskien hallintasuunnitelmissa, jotka valmistuivat ja hyväksyttiin</li> <li>- vieraslajiriskien vähentämisen vastuut ja toimet määriteltiin vuoden 2016 alussa voimaan tulleessa laissa vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta</li> <li>- ilmastonmuutokseen sopeutuminen eteni kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutussuunnitelman toimeenpanon käynnistämällä.</li> </ul>   |
| Metsät ovat tuottavia, vesivarojen käytettävyys on hyvä ja kala- ja riistakannat ovat elinvoimaisia.     | Hyvä        | <p>Taloudsmetsien vuotuinen kasvu on 105,4 milj. m<sup>3</sup>, mikä saavuttaa Kansallisessa metsästrategiassa asetetun tavoitteen (100–110 milj. m<sup>3</sup> vuoteen 2025 mennessä). Suomen metsissä ei esiintynyt laajoja metsätuhoja.</p> <p>Suuri osa maamme pintavesistä – joista 65 %, järvistä 85 % ja rannikkovesistä 25 % – on ekologiselta tilaltaan erinomaisia tai hyviä. Hyvää heikommassa tilassa on 35 % joki-pituudesta, 15 % järvipinta-alasta ja 75 % rannikkovesien kokonaispinta-alasta.</p> <p>Itämeren kalakantojen tila on pääsääntöisesti hyvä ja kalakannat ovat kalastuskiintiöiden mitoituksen ja muun hoidon sekä säätelyn ansiosta vahvistuneet.</p> <p>Keskeisten metsästettävien riistalajien kannat säilyivät vakaalla tasolla. Uusimmassa nisäkkäiden uhanalaisuuden arvioinnissa kuuden riistalajin arvio muuttui paremmaksi, niistä suurin osa ei ole enää lainkaan uhanalaisia. Sen sijaan useita riistalintuihin kuuluvia lajeja arvioitiin uhanalaisiksi.</p> |
| Luodaan edellytyksiä luonnonvarojen kestäväan käyttöön perustuvalle kilpailukykyiselle liiketoiminnalle. | Erinomainen | <p>Metsäalan arvonalisäyksen kehitykselle Kansallisessa metsästrategiassa asetettu kasvutavoite toteutui. Lisäksi puumarkkinoiden tasapainoinen toiminta ja metsäalan toimintaympäristö kokonaisuudessaan on mahdollistanut merkittäviä uusia investointipäätöksiä.</p> <p>EU-rahastojen panostuksilla on luotu vahva perusta kalan kasvatuksen ja ammattikalastuksen tulevaisuuden kasvulle, joka edistää myös kalanjalostuksen ja kalakaupan kasvua.</p>  |
| Sovitetaan yhteen luonnonvarojen käytön ja suojelun tarpeet  | Hyvä        | <p>Metsien hakkuukohteilla luontoarvot otettiin huomioon hyvin Suomen metsäkeskuksen vuoden 2015 luonnonhoidon laadunarvioinnin perusteella.</p> <p>Suomi on edistänyt aktiivisesti EU:ssa kalakantojen monivuotisia hoitosuunnitelmia koskevan ratkaisun syntymistä.</p> <p>Suurpetokonfliktien hallitsemiseksi päivitettiin susikannan hoitosuunnitelma ja aloitettiin suden kannanhoidollisen metsästyksen kokeilu ihmisten ja susien rinnakkaiselon edistämiseksi.</p>  |
| Luodaan hyvinvointia luonnon virkistyskäytön avulla.   | Erinomainen | <p>Luonnon virkistyskäyttö lisääntyi:</p> <p>Vapaa-ajan kalastajien määrä on kääntynyt kasvuun usean vuoden laskun jälkeen. Kalastajia oli v. 2014 hieman alle 1,6 miljoonaa, kun heitä v. 2012 oli noin 1,5 miljoonaa.</p> <p>Metsästyspäivien määrä pysyi edellisen vuoden tasolla ja</p>   |

|   |      |   |
|---|------|---|
|   |      | hirvenmetsästyksen saaliin arvo kasvoi. Kansallispuistojen ja retkeilyalueiden kävijämäärät kasvoivat 15 % edellisvuoteen verrattuna Kansallisessa metsästrategiassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Luonnon virkistyskäytön kasvu lisää sen tuottamia hyvinvointivaikutuksia. |
| <b><i>Maanmittaus ja tietovarannot</i></b>  |      |   |
| Kiinteistö- ja maastotietojärjestelmät turvaavat osaltaan yksityisen maanomistuksen ja kansallisen luototus- ja vakuusjärjestelmän toimivuuden. | Hyvä | Kiinteistö- ja maastotietojärjestelmien ylläpidosta huolehdittiin, järjestelmien tiedot pidettiin ajantasaisina ja tietopalvelua annettiin palvelulupausten mukaisesti.   |
| Ylläpidetään lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattujen tietojen korkeaa luotettavuutta ja hyvää palvelutasoa.                              | Hyvä | Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen perusparantamisella nostettiin tietojen laatutasoa ja kirjaamishakemusten käsittelyaikojen nopeutumisella parannettiin palvelutasoa.   |
| Tietovarantoja on avattu uudelleenkäytävissä muodossa tietoverkkojen kautta yhteiskunnassa hyödynnettäväksi.                                    | Hyvä | Tietovarantojen avaamista jatkettiin laadittujen suunnitelmien mukaisesti.  |
| <b><i>Poikkihallinnolliset tavoitteet</i></b>   |      |   |
| Luodaan edellytyksiä kilpailukykyiselle liiketoiminnalle ja taloudelliselle kasvulle.   | Hyvä | Toteumasta on kerrottu osana politiikkasektorikohtaista vaikuttavuus- ja tuloksellisuusraportointia.  |
| Ilmastonmuutosta hillitään ja siihen sopeudutaan.   | Hyvä | Toteumasta on kerrottu osana politiikkasektorikohtaista vaikuttavuus- ja tuloksellisuusraportointia.  |
| Huolehditaan elinympäristöistä ja luonnon monimuotoisuudesta.   | Hyvä | Toteumasta on kerrottu osana politiikkasektorikohtaista vaikuttavuus- ja tuloksellisuusraportointia.  |
| Edistetään kansalaisten ja sidosryhmien tiedonsaantia ja vaikutusmahdollisuuksia.   | Hyvä | Toteumasta on kerrottu osana politiikkasektorikohtaista vaikuttavuus- ja tuloksellisuusraportointia.  |

## 8.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 8.4.1 Maaseudun kehittäminen

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2007–2013 toteuttaminen päättyi vuoden 2015 lopussa. Ohjelmakaudella toteutetut kehittämishankkeet (ml. yleishyödylliset investoinnit, mm. laajakaistahankkeet) ja yritysten kehittämis- ja investointituet ovat luoneet hyvää perustaa erityisesti maaseudun kilpailukyvyille ja yritysten toimintamahdollisuuksille. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2014–2020 (maaseutuohjelma) on maaseudun kehittämisen keskeinen väline myös kaudella 2014–2020. Siihen liittyvät toimenpiteet käynnistyivät täysimääräisesti vuonna 2015.

Paikallista maaseudun kehittämistyötä tekevät Leader-ryhmät (54 yhdistystä) valittiin EU:ssa ensimmäisten joukossa. Neuvonta lähti liikkeelle hyvin ohjelman alusta alkaen. Erityisesti on panostettu yrittäjille suunnatun informaation jakamiseen selkeässä muodossa. Vuoden 2015 lopussa valmisteltiin ohjelmamuutosta, jossa toteutettaisiin myös osa hallitusohjelman säästöistä sekä esitetään ympäristökorvauksiin tiettyjä rajoituksia (asiaa kuvattu myös maa- ja elintarviketalouden alla). Ohjelmamuutos hyväksyttiin seurantakomiteassa 17.11.2015. Hyrrä-tietojärjestelmän käyttöönotto viivästyi, mikä on merkittävästi hidastanut alueellista ja paikallista maaseudun kehittämistyötä. Korvaavat toimet saatiin kuitenkin käynnistettyä. Esimerkiksi yrityshankkeiden päätöksenteko käynnistyi paperipäätöksillä juuri ennen joulua 2015.

Maatilojen kannattavuuden heikennyttyä sekä osin tukijärjestelmien toimeenpanon viivästymisen vuoksi investointeja tehtiin vuonna 2015 vähemmän kuin tuotantokapasiteetin uudistamistarve olisi edellyttänyt. Kokonaisuutena myönnettyjen investointiavustuksen määrä jäi puoleen arvioidusta tarpeesta (jotta tuotannon taso säilyy nykytasolla). Tästä syystä investointitarve kasvaa tulevaisuudessa, jos nykyinen kotimaisen ruoantuotannon taso halutaan turvata. Investointituet ovat olleet vaikutta-

massa siihen, että suomalaisten maatilojen keskikoko niin pinta-alan, eläinmäärien kuin tilakohtaisten tuotantomäärien perusteella mitattuna on kasvanut.

Tilamäärän vähenemisestä huolimatta tuotannon kokonaismäärä on pysynyt ennallaan tai kasvanut. Investointituella on todettu olevan suuri vaikutus investointien toteutumiselle. Investointeja rahoitettiin sekä valtion talousarviosta että Maatilatalouden kehittämisrahastosta. Kokonaan kansallisesti rahoitettavan maatalouden luopumistukijärjestelmän toteuttamista jatkettiin vuoteen 2018 saakka. Tämän mahdollisti EU:n valtiontuen suuntaviivoihin tullut siirtymäaikasäännös jäsenvaltioissa voimassa olevien luopumistukijärjestelmien jatkamisesta. Suomessa järjestelmän jatkamisella haluttiin edistää mm. nuorten tuottajien saamista elinkeinon piiriin.

**Taulukko 27. Maaseutualueiden työllisyysaste, %**

|                              | 2011<br>toteuma | 2012<br>toteuma | 2013<br>toteuma | 2012–2015<br>arvioitu kehitys |
|------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------------------|
| Harvaan asuttu maaseutu      | 49,1            | 48,7            | 47,8            | pysyy samana                  |
| Ydinmaaseutu                 | 56,8            | 56,2            | 55,2            | pysyy samana                  |
| Kaupunkien läheinen maaseutu | 61,5            | 61,0            | 59,9            | pysyy samana                  |
| Manner-Suomi                 | 57,8            | 57,3            | 56,2            |                               |

Lähde: Tilastokeskuksen maaseutuindikaattoripalvelu

**Taulukko 28. Maatalouden rakennekehitys**

|                                    | 2012<br>toteuma | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2014–2015<br>arvioitu kehitys | 2015<br>toteuma |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|
| Tukea saaneiden tilojen määrä, kpl | 58 527          | 57 220          | 56 051          | laskee                        | 53 777          |
| Keskipeltoala, ha                  | 39,9            | 40,9            | 40,9            | kasvaa                        | 43,0            |
| Viljelijöiden keski-ikä            | 50,7            | 50,6            | 50,8            | ennallaan                     | 51,3            |

## 8.4.2 Maa- ja elintarviketalous

Vuonna 2015 maatalouden kannattavuus heikkeni edelleen edellisvuosien tasosta. Tukien ohella maataloustulon määrään ja tuotannon kannattavuuteen vaikuttaa merkittävästi maataloustuotteiden myyntitulojen ja tuotantopanosten hintojen kehitys. (PTT:n ennuste maa- ja elintarviketaloudesta – syksy 2015<sup>14</sup>).

Maatalouden kannattavuuden heikkenemiseen vaikutti myös kansainvälinen tilanne, kun Venäjän 2014 Suomen elintarvikeviennille asettamien tuontirajoitusten voima-saolo jatkui edelleen. Osana koko EU:n laajuista maatalouden kriisirahoitusta suomalaiset maidon- ja sianlihantuottajat saavat EU:lta yhteensä noin 9 milj. euroa suoraan tukea vientikriisin vaikutusten helpottamiseen. Lisäksi vuoden 2015 lisätalousarviopäätösten perusteella maataloilta kohdistettiin yhteensä 20 milj. euron kertaluonteinen kansallinen tuki maatalouden tuotantoedellytysten turvaamiseksi. Vaikean markkinatilanteen lisäksi kasvukauden 2015 viljelyolosuhteet olivat Suomessa poikkeuksellisen hankalat ja satovahinkoja esiintyi laajasti eri puolilla Suomea.

Kertomusvuonna toimeenpantiin EU:n maatalouspolitiikan uudistus. EU:n suorien tukien viherryttämistukea ja nuorten viljelijöiden tukea sovellettiin ensimmäistä kertaa. Maaseutuohjelman toimeenpano käynnistyi uudistettujen viljelijätukijärjestelmien osalta.

<sup>14</sup> <http://ptt.fi/ennusteet/elintarviketalous/maa-ja-elintarviketalous-syksy-2015/>

Maaseutuohjelmaan sisältyvässä uudessa maatalouden ympäristöilmastotoimenpiteessä (ympäristökorvaukset) ovat mukana vanhasta ympäristötuesta hyväksi koetut elementit tarkemmin kohdennettuina. Ympäristösitoumusten toimenpiteille asetetut tavoitteet ylitettiin monelta osin. Esimerkiksi suojavyöhykkeitä perustettiin yli kaksi kertaa enemmän kuin vesienhoitosuunnitelmissa oli arvioitu tarpeelliseksi. Ympäristökorvauksiin on sitoutunut n. 85 % viljelijöistä ja sitoumusala on n. 90 % maatalousmaasta. Maaseutuohjelman toisessa muutoksessa esitetään ympäristökorvauksiin tiettyjä rajoituksia, jotta ympäristökorvauksissa pysytään ohjelman rahoituskehyksissä. Rajoitukset toteutetaan vuoden 2016 tukihaun yhteydessä.

Ruoan alkuperä ja tuotantotapa kiinnostavat nykyään yhä enemmän suomalaisia kuluttajia. Maaseutuohjelman toimenpiteillä edistetään eettisiä ja ekologisia tuotantotapoja. Strategisena tavoitteena on ollut lähi- ja luomuruoan osuuden kääntäminen vahvaan nousuun. Lähiruokaohjelmasta teetettiin ulkopuolinen arviointi, joka valmistui keväällä 2015. Arvioinnin mukaan tavoitteet ovat edelleen oikeansuuntaiset eikä niihin tai esitettyihin toimenpiteisiin esitetty muutoksia. Arvioinnissa Lähiruokaohjelman tärkeimpiin aikaansaannoksiin nostettiin ”ruokakeskustelun” lisääntyminen, ruokaan liittyvän myönteisen imagon vahvistuminen, lähiruokaa koskevan tiedon, sen arvostuksen ja kiinnostavuuden lisääminen sekä konkreettisina toimina asiat, joilla on jo tähän mennessä saatu vaikutettua julkisiin hankintoihin. Ohjelmasta rahoitetut hankkeet, ja niiden aikaansaamat erilaiset lähiruokayrittäjyyteen liittyvät oppaat ja työkirjat saivat kiitosta. MMM on edistänyt voimakkaasti jäljitettävyyss- ja vastuullisuusjärjestelmien muodostumista.

**Taulukko 29. Ruoan alkutuotanto ja jalostus**

|   | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma/<br>arvio* | 2015<br>tavoite | 2015<br>toteuma/<br>arvio |
|---|-----------------|----------------------------|-----------------|---------------------------|
| 1. Maatalouden kannattavuuden turvaaminen*                              |                 |                            |                 |                           |
| — Maatalouden yrittäjätulo (kokonaistasolla), milj. euroa <sup>15</sup> | 631             | 558*                       | nousee          | heikkeni                  |
| — Kirjanpitotilojen yrittäjätulo euroa/tila <sup>15</sup>               | 17 900          | 16 921*                    | nousee          | 9 700                     |
| — Kannattavuuskerroin <sup>16</sup>                                     |                 |                            |                 |                           |
| — hyvät tilat <sup>17</sup>   | 0,79            | 0,76*                      | nousee          | heikkeni                  |
| — keskiarvotilat  | 0,40            | 0,37*                      | nousee          | 0,21                      |
| — heikot tilat <sup>17</sup>  | -0,31           | -0,29*                     | nousee          | heikkeni                  |
| 2. Luomu- ja lähiruoka  |                 |                            |                 |                           |
| — Luomuviljelty pelloala, %   | 9,0             | 9,5                        | kasvaa          | 9,9                       |
| — Luomukotieläintilojen lukumäärä, kpl                                  | 814             | 825                        | nousee          | 899                       |
| — Luomuelintarvikevalmistajien lukumäärä, kpl                           | 621             | 651                        | nousee          | 660                       |
| — Elintarvikealan mikro- ja pienyritysten                               |                 |                            |                 |                           |
| — lukumäärä, kpl  | 2 797           | 2 815                      | nousee          | >2 815                    |

<sup>15</sup> Maatalouden yrittäjätulo kokonaistasolla kuvaa kaikkien tilojen (v. 2014 noin 53 000 tilan) taloudellista asemaa ja muut kohdan 1 tunnusluvut kirjanpitotilojen (n. 37 000 suurimman tilan) taloudellista asemaa. Vuoden 2015 ennuste perustuu keskiarvotuloksiin, jolloin maatalouden yrittäjätuloa kokonaistasolla ei ole saatavilla.

<sup>16</sup> Kannattavuuskerroin osoittaa, kuinka suuri osa oman työn palkkavaatimuksesta ja oman pääoman korkovaatimuksesta yrittäjätulo kattaa. Esim. LUKE:n kannattavuustietojen perusteella tavoitteeksi asetettu oman työn palkkavaatimus oli 14,9 euroa v. 2013. Vuosina 2014 ja 2015 se oli 15,1 euroa. Oman pääoman korkovaatimus oli 4,7 % vuosina 2013 ja 2014. Vuonna 2015 se oli 4,5 %.

<sup>17</sup> Kannattavuuskertoimen hyvät-ryhmä on muodostettu vuosittain kannattavuudeltaan parhaimmista tiloista siten, että paras 10 % painotetusta tila-aineistosta on jätetty pois ja seuraavaksi parhailta 20 prosentilta tiloista on laskettu keskimääräinen kannattavuuskerroin. Heikot-ryhmä on muodostettu samalla periaatteella heikoimmista tiloista. Vuoden 2015 osalta arvio perustuu keskiarvotuloksiin, jolloin kannattavuudeltaan hyvien ja heikkojen tilojen ryhmiä ei ole voitu esittää erikseen.

|   |       |       |        |        |
|---|-------|-------|--------|--------|
| — tuotannon jalostusarvo, milj. euroa <sup>18</sup>   | 661,7 | 646,5 | kasvaa | >646,5 |
| 3. Ympäristökuormituksen vähentäminen   |       |       |        |        |
| — Valtakunnallinen typpitase, kg N/ha <sup>19</sup>   | 46,4  | 48,8  | laskee | <48,8  |
| — Valtakunnallinen fosforitase, kg P/ha <sup>19</sup>   | 4,0   | 3,9   | laskee | <3,9   |
| — Maataloussektorin kasvihuonekaasupäästöt, milj. tonnia CO <sub>2</sub> /ekv <sup>20</sup>         | 6,5   | 6,5   | laskee | <6,5   |
| — Maatalouden maankäyttösektorin kasvihuonepäästöt, milj. tonnia CO <sub>2</sub> /ekv <sup>21</sup> | 7,4   | 7,6   | laskee | <7,6   |

### 8.4.3 Kalatalous

Suomen elinkeinokalatalouden toimintaohjelman 2007–2013 toteuttaminen päättyi vuoden 2015 lopussa. Ohjelmakaudella myönnetty investointi- ja innovaatiotuet ovat luoneet hyvän perustan erityisesti kotimaisen vesiviljelyelinkeinon tulevaisuuden kasvuille. Panostusten odotetaan kasvattavan sekä tuotannon volyymiä että jalostusarvoa.

Euroopan komissio hyväksyi Euroopan meri- ja kalatalousrahaston Suomen toimintaohjelman 2014–2020 maaliskuussa. Ohjelman toteuttaminen aloitettiin ja kertomusvuonna myönnettiin ensimmäinen suuri investointiavustus kalajauhotehtaan rakentamiseksi Kemiönsaarelle. Kotimainen kalajauhotehdas mahdollistaa kalankasvatuksessa käytettävän rehun valmistamisen puhdistetusta Itämeren kalasta, jolla voidaan korvata muualta tuotua raaka-ainetta ja siirtyä Itämerellä ravinteiden lisäämisestä ravinteiden kiertoon. Samalla kalansaaliille syntyy uusi merkittävä markkina korvaamaan Venäjän talouspakotteiden heikentämää kysyntää.

Uusi kalastuslaki tuli voimaan vuoden 2016 alussa. Tavoitteena on edistää kalojen luonnonvaraista lisääntymistä sekä luoda uusi, tietoon perustuva säätelyjärjestelmä kalavarojen kestävälle käytölle ja hoidolle. Kalastusasetuksella tiukennettiin uhanalaisten ja heikentyneiden kalakantojen kalastuksen säätelyä.

### 8.4.4 Riistatalous

Susikonfliktin hallitsemiseksi aloitettiin päivitetyn susikannan hoitosuunnitelman toimeenpano ja kannanhoidollisen metsästyksen kokeilu, jonka puitteissa metsästettiin 17 sutta.

Riistakantojen hallinnan ja hoidon parantamiseksi kehitettiin sähköisiä riistatietojärjestelmiä, erityisesti Suomen Riistakeskuksen Oma.riista.fi -palvelua ja riistavahinkorekisteriä. Metsäpeurakannan elinvoimaisuuden turvaamiseksi aloitettiin palautusistutuksien suunnittelu.

<sup>18</sup> Yritysten lukumäärätiedot Ruoka-Suomi -tilasto, jalostusarvo Tilastokeskuksen toimipaikkatilasto. Tilastojen valmistumisen aikatauluista johtuen vuoden 2015 toteumaa ei saatavilla.

<sup>19</sup> Typpi- ja fosforitase kuvaavat peltotehtaarille käytetyistä panoksista tulevien ja lopputuotteisiin sitoutuneiden ravinnemäärien erotusta (lukutiedot LUKE).

<sup>20</sup> Maataloussektorin kasvihuonekaasupäästöiksi luetaan metaanipäästöt kotieläinten ruoansulatuksesta ja lannankäsittelystä sekä dityppioksidipäästöt lannankäsittelystä ja viljelymaasta sekä kalkituksen hiilidioksidipäästöt, lukutiedot Tilastokeskus "Greenhouse gas emissions in Finland 1990–2014" 15.1.2016; vuoden 2015 päästöennakko saadaan 25.5.2016. Päästölaskennassa tapahtuneiden muutosten vuoksi koko aikasarja on muuttunut.

<sup>21</sup> Maatalouden maankäyttösektorin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätaloussektori) kasvihuonepäästöjä ovat viljelysmaasta ja ruohikkoalueilta hiilidioksidipäästöt, lukutiedot Tilastokeskus "Greenhouse gas emissions in Finland 1990–2014" 15.1.2016; vuoden 2015 päästöennakko saadaan 25.5.2016. Päästölaskennassa tapahtuneiden muutosten vuoksi koko aikasarja on muuttunut.

#### 8.4.5 Metsätalous

Metsäkeskuslain muutos astui voimaan vuoden 2015 alusta. Uudistuksessa tiivistettiin metsäkeskuksen organisaatiota sekä yhdistettiin alueelliset metsäneuvostot sekä alueelliset neuvottelukunnat maakunnallisiin metsäneuvostoihin.

Valtioneuvosto hyväksyi Kansallisen metsästrategia 2025:n (MMM 6/2015) helmikuussa 2015. Metsästrategiassa linjataan metsäalan keskeisimmät tavoitteet ja mitarit. Lisäksi metsästrategia sisältää keskeiset toimenpiteet, joiden avulla edistetään metsäalan kilpailukykyä, uudistumista ja kasvua sekä metsien aktiivista, kestävää ja monipuolista hyödyntämistä. Metsästrategian hankkeiden toteutus aloitettiin osana hallitusohjelman toimeenpanoa.

Puukaupan ennustettava ja tasapainoinen toiminta jatkui, mikä mahdollisti uusia investointipäätöksiä.

Kestävän metsätalouden uusi tukijärjestelmä astui voimaan kesäkuussa 2015. Hallitusohjelman mukaiset säästöt edellyttävät metsätalouden määräraikaisen tukijärjestelmän uudelleentarkastelua. Uutena tukimuotona otettiin käyttöön taimikon varhaishoito. Tukea ei enää myönnetä esim. metsänuudistamiseen eikä energiapuun korjuuseen.

Metso-ohjelmaa toteutettiin Kemera-tuella, mutta asetettuja pinta-alatavoitteita ei saavutettu. Tämä johtui Suomen metsäkeskuksen tietojärjestelmäuudistuksesta, mikä siirsi loppuvuonna tehtävät sopimukset vuodelle 2016.

Metsähallituksen uudistamisen valmistelua jatkettiin. Hallitus antoi lakiesityksen uudeksi metsähallituslaiksi eduskunnalle joulukuussa. Lakiesityksessä Metsähallitus säilyisi yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena ja siitä muodostettaisiin valtion erityisliikelaitos. Laki astuu voimaan huhtikuussa 2016.

#### 8.4.6 Vesitalous ja yleiset luonnonvara-asiat

Vesitaloudessa painotettiin vesivarojen käytön kestävyyttä, elinkeinojen ja hyvinvoinnin edistämistä sekä riskienhallintaa. Voimavaroja kohdennettiin viemäriintihankkeiden edistämiseen maaseudulla, rakennettujen vesistöjen hoitoon ja tulvariskien hallintaan.

Valtakunnallista viemäriintiohjelmaa toteutettiin saattamalla vesihuollon tukitoimenpitein maaseudulla 3 380 taloutta viemäriverkostojen piiriin. Vesien kunnostus- ja kalatiestrategioiden toteuttamiseksi edistettiin vesienhoitosuunnitelmien mukaisia, paikalliseen vastuunottoon perustuvia ja elinkeinotoiminnan edellytyksiä parantavia vesistökuunnostushankkeita. Tulvariskien hallintasuunnitelmat hyväksyttiin joulukuussa 2015. Vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelma hyväksyttiin joulukuussa 2015. Viranomaisten, vesihuoltolaitosten ja muiden eri sidosryhmien yhteiskäyttöinen vesihuollon tietojärjestelmä valmistui suunnitellusti käyttöönotettavaksi vuoden 2016 alussa.

Vieraslajilainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2016 alusta. Ministeriö vaikutti EU:n haitallisten vieraslajien luettelon valmisteluun siten, että haitalliseksi vieraslajiksi luokitellun täpläravun hyödyntämistä Suomessa voidaan jatkaa. Kansallisen vieraslajiporaa-  
taalin rakenteen ja sisällön kehittäminen käynnistettiin riskien ehkäisyä edistävän

tiedon saatavuuden parantamiseksi. Kansalaisten tietoisuus vieraslajeista ja niiden aiheuttamista riskeistä vaikuttaa selvästi kasvaneen.

**Taulukko 30. Vesitalouden ja luonnonvara-asioiden tunnuslukuja**

|  | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2015<br>tavoite | 2015<br>toteuma |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>1. Kalatalous</b>   |                 |                 |                 |                 |
| Kaupallisen kalastuksen tuotannon arvo, milj. euroa  | 58,2            | 52,0            | nousee          | laskee          |
| Vesiviljelyn ja tuotannon arvo, milj. euroa  | 80,5            | 79,1            | nousee          | ennallaan       |
| Kalanjalostuksen ja kalakaupan liikevaihto, milj. euroa  | 809,8           | 850,0           | nousee          | nousee          |
| <b>2. Riistatalous</b>   |                 |                 |                 |                 |
| Riistasaaliin arvo, milj. euroa  | 64,8            | 65,3            | nousee          | nousee          |
| Suurpetojen aiheuttamat vahingot, milj. euroa  | 8,5             | 7,6             | laskee          | 7,3             |
| Suurpetojen vahinkotapahtumat, kpl   | 5 303           | 4 636           | laskee          | 4 324           |
| <b>3. Metsätalous</b>  |                 |                 |                 |                 |
| Metsätalouden tuotannon arvo, milj. euroa  | 4 655           | 4 741           | nousee          | ennallaan       |
| Yksityismetsien puuntuotannon reaalin sijoitustuotto, %<br>(ilman kanto hintojen vuotuista muutosta) | 4,3             | 4,3             | nousee          | ennallaan       |
| Ainespuun hakkuukertymä, milj. m <sup>3</sup>  | 55,3            | 55,5            | nousee          | 54,1            |
| Metso-toimenpiteet yksityismetsissä, ha  | 43 236          | 47 500          | 51 000          | 48 965          |
| <b>4. Vesitalous ja muu luonnonvaratalous</b>  |                 |                 |                 |                 |
| Asukkaiden määrä merkittävillä tulvariskialueilla  | 4 857           | 5 000           | 5 000           | 4 945           |
| Vesihuoltolaitokset, joiden varmuusluokka paranee, kpl   | 10              | 10              | 10              | 4               |

## 8.4.7 Maanmittaus ja tietovarannot

Maanmittauslaitoksen organisaatio uudistui vuoden 2015 alusta, kun Geodeettinen laitos ja MMM:n tietopalvelukeskuksen ICT-tehtävät siirrettiin Maanmittauslaitokseen. Huolimatta muutoksesta laitoksen tuotantotoiminta kehittyi suotuisasti. Lohkomisen kesto aika pysyi hyvällä tasolla. Lainhuutojen käsittely aika saatiin merkittävästi lyhenemään. Tällä tavoin saatiin purettua aiemmin syntynyt ruuhka. Asiakkaiden kokonaistyytyväisyys parani edellisestä vuodesta, mitä voidaan pitää erittäin hyvänä tuloksena.

Hallinnonalan tietovarantoja ja niiden ylläpitoa kehitettiin ottaen huomioon lisääntyvät tietoturva vaatimukset ja tietojen kasvava hyödyntäminen osana digitalisaatiokehitystä.

**Taulukko 31. Maanmittauksen tunnuslukuja**

|   | Toteuma<br>2013 | Toteuma<br>2014 | Tavoite<br>2015 | Toteuma<br>2015 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Maastotietokannan ajantasaisuusindeksi, %                 | 99              | 99              | 98              | 98              |
| Kiinteistörekisterin perustietokannan kattavuusindeksi, % | 88,3            | 92,0            | 95              | 95,0            |
| Toimitustuotannon hintakehitys, indeksi                   | N/A             | 102,1           | 100             | 100,0           |
| Kirjaamismaksujen kehitys, indeksi                        | 98,1            | 96,1            | 100             | 99,0            |
| Lohkomisen kesto aika, kk                                 | 7,1             | 5,1             | 5,5             | 5,4             |
| Lainhuutojen käsittely aika, pv                           | 69              | 51              | 34              | 33              |
| Asiakkaiden kokonaistyytyväisyys, %                       | 86,6            | 86,7            | 85              | 89,5            |

## 8.5 Metsähallitus

Metsähallituslain uudistamista valmisteltiin tavoitteena metsätalousliiketoiminnan yhtiöittäminen Metsähallituksen kokonaan omistamaan osakeyhtiöön. Valtion maa- ja vesiomaisuus jäisi edelleen liikelaitoksena jatkavan Metsähallituksen hallintaan.

Metsähallituksen peruspääomaa alennettiin 1,8 milj. eurolla soidensuojelun täydennysohjelman toteutukseen liittyen. Luonnonsuojelulailla suojeltavien alueiden pinta-ala oli 4 900 hehtaaria ja vuotuinen tulosvaikutus noin -140 000 euroa. Tämän lisäksi peruspääomaa alennettiin 15,0 milj. eurolla julkisen talouden suunnitelman edellyttämän kiinteistöjen lisämyynnin ja lisätuloutuksen toteuttamiseksi. Muutosten jälkeen Metsähallituksen peruspääoma oli 2 509,7 milj. euroa.

### Liiketoiminta

Metsähallituksen talousmetsien käyttöä on rajoitettu 528 000 hehtaarilla yleisten yhteiskunnallisten velvoitteiden huomioon ottamiseksi. Tämä on 14,8 % metsätalouden käytössä olevan metsämaan pinta-alasta. Pinta-ala ei ole muuttunut merkittävästi viime vuosina. Rajoitteista 219 000 hehtaaria johtuu virkistyskäytön tarpeista, 175 000 hehtaaria luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamisesta ja 134 000 hehtaaria porotalouden ja saamelaiskulttuurin huomioon ottamisesta.

Metsähallituksen vuoden 2015 liiketoiminnan tulos oli 107,9 milj. euroa, kun maa- ja metsätalousministeriön asettama tulostavoite oli 121 milj. euroa. Liiketoiminnan tulos vastasi 4,7 prosentin sijoitetun pääoman tuottoa, mikä alittaa hallituskaudelle tavoitteeksi asetetun 5,0 prosentin tuottovaatimuksen.

Metsähallitus vähensi v. 2015 maanmyyntiä. Kiinteän omaisuuden luovutusvoittoja kertyi yhteensä 20,2 milj. euroa.

### Taulukko 32. Metsähallituksen liiketoiminnan tunnuslukuja

|  | 2013                      |                        | 2014              |          | 2015        |          |
|--|---------------------------|------------------------|-------------------|----------|-------------|----------|
|  | Liikelaitos <sup>22</sup> | Konserni <sup>23</sup> | Liikelaitos       | Konserni | Liikelaitos | Konserni |
| Liikevaihto, milj. euroa   | 346,7                     | 370,0                  | 343,2             | 355,0    | 329,7       | 337,2    |
| Tase   | 2 715                     | 2 724                  | 2 678             | 2 693    | 2 684       | 2 691    |
| Htv  | 1 065                     | 1 204                  | 979               | 1 098    | 901         | 999      |
| Tilikauden tulos, milj. euroa  | 116,1                     | 118,4                  | 116,7             | 116,9    | 107,9       | 107,9    |
| Sijoitetun pääoman tuotto, %   | 4,8                       | 4,7                    | 4,8               | 4,7      | 4,7         | 4,4      |
| Investoinnit liikevaihdosta, %   | 3                         | 3                      | 4                 | 4        | 5           | 5        |
| Omavaraisuusaste, %  | 98                        | 98                     | 98                | 98       | 98          | 98       |
| Tuloutus valtion talousarvioon, milj. euroa (edellisen vuoden liiketoiminnan tuloksesta) | 120                       |                        | 130 <sup>24</sup> |          | 125         |          |

<sup>22</sup> Liikelaitos: Metsätalouden toimintaa sekä maan myynti ja vuokraus

<sup>23</sup> Konsernin liiketoiminta: liikelaitoksen liiketoiminta ja tytäryhtiöt

<sup>24</sup> Sisältää 10 milj. euroa valtioneuvoston 3.4.2014 päättämää julkisen talouden suunnitelman mukaista lisätuloutusta. Vuonna 2015 tuloutus 125 milj. euroa sisältää 15 milj. euroa pääoman palautusta 3.4.2014 päätetyn julkisen talouden suunnitelman edellyttämän lisätuloutuksen toteuttamiseksi.



## Julkiset hallintotehtävät

Julkisten hallintotehtävien bruttomenot laskivat edellisvuoteen verrattuna 9 % 59,6 milj. euroon ja työpanos pieneni 103,8 työvuodella 520,0 henkilötyövuoteen. Menoista ympäristöministeriön perusrahoituksen osuus oli 35,5 milj. euroa ja maa- ja metsätalousministeriön osuus 6,4 milj. euroa. Seuraavassa taulukossa on esitetty ministeriöiden perusrahoituksen ja kokonaisrahoituksen jakauma prosesseittain.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla Metsähallituksen Luontopalvelut kehittivät luontomatkailun ja virkistyskäytön kannalta tärkeitä rakenteita ja tarjosivat metsästys- ja kalastuspalveluita ekologisesti ja sosiaalisesti kestäväällä tavalla. Uudistetun lupamyyntijärjestelmän perusteella arvioitu Metsähallituksen alueilla toteutunut eräpäivien määrä oli 350 000 ja aluetaloudelliset vaikutukset 39,3 milj. euroa. Erävalvonnassa yhteistyötä muiden viranomaisien kanssa kehitettiin edelleen ja sosiaalisen median mahdollisuuksia hyödynnettiin monipuolisesti. Laillisuus- ja luparikkeiden suhteellinen osuus valvontatapahtumissa nousi erityisesti kalastuspyydysten merkintäsääntöjen valvonnan tiukentamisen vuoksi. Todettujen törkeiden metsästysrikosten määrä oli alhainen. Luontopalveluiden kokonaistuottavuus oli lisääntyneiden suoritteiden ja vähentyneiden kulujen seurauksena 102,8 Tilastokeskuksen kokonaistuottavuusmittarilla mitaten. Maksullisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli kaikkien suoritteiden osalta 110 %.

**Taulukko 33. Luontopalvelujen bruttomenot 2014–2015 tehtävittäin rahoitustyypeittäin, 1 000 euroa**

| Prosessit ja tehtävät          | MMM<br>perusraha | YM<br>perusraha | Muut<br>rah.lajit | Menot yht.<br>2014 | Menot yht.<br>2015 |
|--------------------------------|------------------|-----------------|-------------------|--------------------|--------------------|
| Yhteiset menot                 | 696              | 5 938           | 2 071             | 9 542              | 8 705              |
| Luonnonsuojelu                 | 9                | 8 137           | 2 730             | 12 654             | 10 676             |
| Luonnon virkistyskäyttö        | 3 784            | 18 378          | 7 042             | 32 064             | 29 205             |
| Alueiden hallinta              | 59               | 2 939           | 514               | 3 544              | 3 512              |
| Eräasiat                       | 1 693            | 68              | 5 357             | 7 279              | 5 118              |
| Siemenhuolto ja uittorakenteet | 187              |                 |                   | 293                | 187                |
| <b>MENOT YHTEENSÄ</b>          | <b>6 428</b>     | <b>35 461</b>   | <b>17 715</b>     | <b>65 374</b>      | <b>59 603</b>      |

**Taulukko 34. Metsähallituksen Luontopalveluiden toiminnan keskeisiä tunnuslukuja**

| Määrälliset tavoitteet, maa- ja metsätalousministeriö            | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|--|---------|---------|---------|---------|
| Luonnon virkistyskäyttö  |         |         |         |         |
| Virkistyspalvelujen asiakastytyväisyys, asteikko 1–5             | 4,2     | 4,3     | 4,3     | 4,3     |
| Valtion retkeilyalueiden käynnit                                 | 354 000 | 369 000 | 355 300 | 275 400 |
| Matkailuyritysten kanssa voimassaolevat yhteistyösopimukset, kpl | 352     | 399     | 432     | 512     |
| Eräasiat   |         |         |         |         |
| Metsästysluvat, kpl  | 50 206  | 56 389  | 50 100  | 56 489  |
| Kalastusluvat, kpl   | 78 864  | 71 267  | 70 151  | 68 695  |
| Lupametsästäjien asiakastytyväisyys, asteikko 1–5                | 3,8     | 3,8     | 3,7     | 3,8     |
| Kalastajien asiakastytyväisyys, asteikko 1–5                     | 3,8     | 3,7     | 3,7     | 3,7     |

## 8.6 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

### Maatilatalouden kehittämisrahasto (MAKERA)

Vuodesta 2015 alkaen Makerasta rahoitetaan ainoastaan kokonaan kansallisesti rahoitettavat investointiavustukset sekä myönnetään eräitä lainoja. EU-osarahoitteiset avustukset rahoitetaan talousarviosta.

Makeran merkittävimmät tulonlähteet ovat olleet lainasaamisten lyhennykset ja korot sekä EU:lta osarahoitettavien tukien tuloutuksena saatava osuus. EU-osarahoitteisten avustusten siirryttyä talousarvion puolelle rahastoon ei enää tuloudu näihin liittyviä EU-osuuksia.

Lainasaamisten vähentyessä Makeran omat tulot ovat vähentyneet merkittävästi ja tase on pienentynyt nopeasti. Vuonna 2015 rahastolla oli kuitenkin vielä omia tuloja ja olemassa olevia varoja menoja enemmän. Makeraan tehtiin myös 0,250 milj. euron siirto valtion talousarviosta käytettäväksi hevoskasvatuksen edistämistä koskevien hankkeiden rahoittamiseen.

Vuonna 2015 Makerasta myönnettiin avustuksia yhteensä noin 13,9 milj. euroa, valtionlainoja noin 2,1 milj. euroa ja valtiontakauksia noin 4,4 milj. euroa. Yhteensä Makeran varoja sidottiin kertomusvuonna 24,2 milj. euroa.

#### Taulukko 35. Makeran tunnuslukuja

|  | 2013  | 2014  | 2015              |
|--|-------|-------|-------------------|
| 1. Varoja käytettävissä, milj. euroa                 | 196,7 | 152,0 | 85,0              |
| — lainojen korot ja lyhennykset                      | 40,6  | 35,3  | 29,5              |
| — siirto talousarviosta                              | 0     | 0     | 0,3               |
| — tulot EU:lta                                       | 25,0  | 23,7  | 7,9               |
| — edelliseltä vuodelta siirtyneet sitomattomat varat | 128,2 | 90,2  | 45,3              |
| — muut tulot   | 2,9   | 2,8   | 2,0               |
| 2. Tase, milj. euroa                                 | 504,3 | 425,2 | 362,5             |
| — mistä lainasaamiset                                | 124,1 | 96,1  | 75,2              |
| 3. Menoja sidottiin, milj. euroa                     | 106,6 | 106,7 | 24,2              |
| — mistä avustuksia                                   | 95,1  | 95,1  | 13,9              |
| 4. Tilanpidon aloitustuki, päätöksiä, kpl            | 597   | 1 108 | 127 <sup>25</sup> |
| 5. Investointiavustus, päätöksiä, kpl                | 1 864 | 1 586 | 791               |

### Maatalouden interventiorahasto (MIRA)

Maatalouden interventiorahastosta maksetaan EU:n markkinoiden vakautusjärjestelmään kuuluvasta interventiovarastoinnista, -ostoista ja myynneistä aiheutuvat menot. Vastaavasti EU:n maksamat korvaukset näiden toimien aiheuttamista kustannuksista tuloutetaan rahastoon. Suomen hallinnoimiin interventiovarastoihin ostettiin 792 tonnia maitojauhetta vuoden 2015 lopulla. Viljojen interventio-ostoja ei tehty, koska markkinahinnat eivät alittaneet interventiohintoja.

Vuoden 2013 loppuun saakka rahastolla oli EU:n ruoka-apuohjelman kansallinen rahoittamisvastuu. Alkuvuodesta 2014 rahastosta maksettiin vielä joitakin ruokaavun avustusjärjestöjen kuluja.

<sup>25</sup> Tilanpidon aloitustuki siirtyi rahoitettavaksi talousarviosta.

**Taulukko 36. MIRAn tunnuslukuja**

| Interventiorahaston toiminta, milj. euroa        | 2013 | 2014 | 2015  |
|--|------|------|-------|
| Interventio-ostot                                | --   | --   | 1,34  |
| Interventiomyynnit                               | --   | --   | --    |
| Interventiovarastointi, kokonaiskustannukset (+) | --   | --   | 0,02  |
| Interventiovarastointi, EU-korvaus (-)           | --   | --   | -0,01 |
| Rahaston vastattavaksi jääneet kustannukset yht. | 0,68 | 0,03 | 0,02  |
| Rahaston rahavarat 31.12.                        | 1,53 | 1,85 | 0,69  |
| Lainapääoma 31.12.                               | --   | --   | --    |
| Oma pääoma 31.12.                                | 1,52 | 1,85 | 2,23  |
| Siirto valtion talousarviosta                    | 1,00 | 0,35 | 0,40  |
| Keskimääräinen lainapääoma                       | 0,12 | --   | --    |

## 9 Liikenne- ja viestintäministeriö

### 9.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Toimintaympäristöä leimaa digitalisaation tuoma murros ja mahdollisuudet. Digitaalitalouden keskeisin muutosvoima on tieto. Tiedon hyödyntäminen muuttaa liikenne- ja viestintäpalveluiden tarjontaa globaalisti. Jakamis- ja alustatalous luovat uusia tapoja tarjota palveluita yli toimialarajojen. Tietoturvaan ja yksityisyyden suojaan liittyvät vaatimukset korostuvat. Erityisen tärkeää on luottamuksen rakentaminen digitaalisiin palveluihin ja teknologian mahdollistamiin uusiin toimintatapoihin.

Tieto- ja viestintäteknologian tarjoamat mahdollisuudet lisäävät yhteiskunnan potentiaalista suorituskykyä ja tulevat tuottavuushypyt saavutetaan nimenomaan digitaalisessa taloudessa. Digitaalisen tiedon määrä ja laskentateho kasvavat samalla, kun tiedon keräämisen, varastoinnin ja käsittelyn kustannukset alenevat. Digitaalinen liiketoiminta kasvaa vahvasti erityisesti internetissä ja mobiiliympäristössä ja palveluiden osuus taloudesta kasvaa. Digitaalisen yhteiskunnan toimintaympäristö on globaali, toisaalta yhteisöllisyyden merkitys lisääntyy koko ajan.

Tavoitteena on tehdä Suomesta suotuista toimintaympäristö digitaalisille palveluille sekä robotisaatioon ja automatisaatioon perustuville liiketoimintamalleille. Kesäällä 2015 aloitettiin digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristön rakentamisen kärkihanke, joka keskittyy elinkeinoelämän digitalisaation edistämiseen.

Vuoden 2015 aikana liikenteen kehittämisen painopiste on siirtynyt selkeästi liikkuamiseen palveluna ja tiedon hyödyntämiseen palveluiden raaka-aineena. Liikenneverkon kunnostamisen tavoitteena on, että se vastaa asiakkaiden tarpeisiin ja voi toimia tehokkaana kasvun alustana. Tärkeät linjaukset infrastruktuuriin kohdistuvan korjausvelan tasapainottamisesta saatiin v. 2015 aikaiseksi ja väylien korjausvelan kasvun pysäyttämiseen ja sen hallittuun vähentämiseen ohjattiin 600 milj. euroa vuoteen 2018 asti.

Koko sähköisen viestinnän kentän kattava lainsäädäntöuudistus tuli voimaan vuoden 2015 alusta. Uudella tietoyhteiskuntakaarella koottiin yhteen ja ajantasaistettiin koko sähköisen viestinnän sääntely.

Kertomusvuoden marraskuussa asetettiin parlamentaarinen työryhmä arvioimaan Yleisradion julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta. Ryhmän tulee myös arvioida miten eduskunnan omistajaohjaus Yleisradioon toteutetaan. Työryhmän toimikausi päättyy toukokuun lopussa 2016.

Liikkuminen palveluna (Mobility as a Service, MaaS) on noussut liikennealan kehittämistyön keskiöön. Digitalisaatiota hyödyntämällä kaikki tarjolla olevat yksityiset ja julkiset liikkumisen palvelut ja kapasiteetti pyritään saamaan syntyvien liikkumisoperaattoriyritysten kautta tiedoksi asiakkaille, jotka voivat jatkossa valita yhden luukun kautta heitä parhaiten palvelevat matkaketjut, kulkumuodot ja lipputuotteet. Tavoitteena on edistää uusien palvelumallien syntymistä, lisätä kapasiteetin käyttöä ja tarjontaa sekä näin vastata entistä paremmin käyttäjien tarpeisiin.

Osana hallitusohjelman toimeenpanoa on myös vahvasti edistetty älykkään liikenteen automatisaatiota, jota koskeva edistämissuunnitelma julkaistiin syksyllä 2015.

Sekä automatisaatiota että uusia palvelukonsepteja on edistetty myös vahvistamalla hallinnonalan kokeilutoimintaa.

Rautatieliikenteen kilpailukyvyyn ja asiakaslähtöisyyden parantamiseksi rautatieliikenteen henkilökuljetuksia avataan kilpailulle kuluvan hallituskauden aikana. Tavoitteena on, että junaliikenteen kilpailun avaamisen edellytykset ovat olemassa keväällä 2016.

Nopeiden laajakaistayhteyksien rakentaminen ja ulkomaanyhteyksien parantaminen ovat edenneet. Neljännen sukupolven matkaviestinverkkojen peitto on laajentunut kattamaan lähes koko väestön. Olemassa oleva infrastruktuuri luo alustan Suomen vahvalle osaamiselle digitaalisten palveluiden rakentamisessa, jota on syntynyt erityisesti asumisen, koulutuksen, terveydenhuollon ja liikkumisen osalta. Matkaviestinverkkojen kattavuus luo pohjan myös liikenteen automatisaation edellyttämille tukipalveluille.

## 9.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Viestinnän kehitykseen vaikuttavat vahvasti globaali kehitys ja trendit, joihin ei kansallisilla toimenpiteillä ole juurikaan mahdollista vaikuttaa. Tämä kokonaisuus muodostaa vaikeasti hallittavan ja yllätyksellisen toimintaympäristön. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kansallisen politiikan tulee olla vahvuuksien korostamista ja heikkouksien korjaamista.

Liikennesektorilla on useita epävarmuustekijöitä, joiden vuoksi riskeihin varautuminen on vaikeaa. Liikennejärjestelmää tulee kehittää vastaamaan digitalisaation, kaupungistumiseen ja asiakkaiden erilaisiin tarpeisiin. Myös yhteiskunnan polarisointumisen ja ikääntyminen asettavat vaatimuksia liikennejärjestelmän kehittämiseksi ja esteettömyydelle niin fyysisen liikenteen kuin myös liikkumista tukevien informaatio- ja tietopalvelujen käytölle. Työelämän digimurros samoin kuin automaatio ja robotisaatio näkyvät uusien toimijoiden tulemisena liikennesektorille. Tiedon ollessa keskeinen osa tulevaisuuden liikennejärjestelmää, kyberuhat koskettavat myös liikennesektoria.

Ministeriö tulee laatimaan uudistetun riskienhallintapolitiikan v. 2016. Uudistaminen on tarpeen ministeriön organisaatiouudistuksen lisäksi toimintaympäristön muutosten takia. Riskienhallintapolitiikasta käy ilmi riskienhallinnan tarkoitus, liityntä ministeriön toimintaan ja tavoitteisiin, riskityypit ja vastuut. Samalla päivitetään ministeriön riskirekisteri.

## 9.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 37. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite  | Arvosana   | Perustelut  |
|--|------------|---|
| <i>Liikenteen toimiala</i>   |            |   |
| Matka- ja kuljetusketjut toimivat sujuvasti hyvinvointia ja kilpailukykyä edistäen. Painopisteinä ovat liikennejärjestelmän toimintavarmuuden parantaminen, raide liikenteen lisääminen ja palvelutason parantaminen sekä palvelutason parantaminen joukkoliikenteessä tavoitteena matkustajamäärien kasvu ja yksityisautoi- | Tyydyttävä | Matkaketjujen ja eri liikennemuotojen yhteentoimivuuden kannalta keskeiset toimet digitalisaation sekä lippu- ja maksujärjestelmien osalta ovat edistyneet ja sääntelyn purkamisen on käynnistynyt. Joukkoliikenteen palveluiden ostoihin käytettävissä olevalla valtion talousarvion määrärahalla ei ole pystytty ylläpitämään valtakunnallisesti kattavaa palvelutasoa yhdyskuntarakenteen muuttuessa. Tämä kehitys on osoittanut, että on olemassa selkeä tarve uudelaistulle, |

|  |            |  |
|--|------------|--|
| lun vähentäminen.  |            | markkinaehtoisille liikkumisen palveluille.  |
| Matka- ja kuljetukset toimivat turvallisesti. Tavoitteena on, että Suomi on liikenneturvallisuudeltaan Euroopan parhaiden maiden joukossa. Painopisteenä on tieliikenteen turvallisuuden jatkuva parantaminen. | Tyydyttävä | Suomi ei ole saavuttanut Euroopan kärkeä. Vuoteen 2014 asti jatkuneen myönteisen kehityksen jälkeen, tieliikenteen turvallisuuskehitys kääntyi huonompaan suuntaan v. 2015. Vuoteen 2014 verrattuna tieliikenteessä menehtyi 33 enemmän eli 257 ihmistä (+14,7 %). Loukkaantuneiden määrä kuitenkin väheni 4,5 %.  |
| Liikenteen terveydelle ja luonnolle aiheutamat haitat minimoidaan. Painopisteenä on liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen Suomen kansainvälisten sopimusten mukaisesti.                             | Hyvä       | Kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt ovat vuoden 2008 jälkeen vähentyneet 1,7 milj. tonnia, mikä täyttää liikenteelle Kiotoa velvoitteiden pohjalta asetetun vähennystavoitteen. Suotuisaan kehitykseen vaikuttaa pääasiassa kolme eri tekijää: liikennesuoritteiden kasvu on viime vuosina pysynyt hyvin kohtuullisena, jopa negatiivisena; biopolttoainesten käyttö liikennesektorilla on kasvanut ja uusien henkilöautojen ominaispäästöt ovat pienentyneet. Myös liikenteen ns. perinteiset päästöt ilmaan (NOx, HC, hiukkaset) ovat pienentyneet. |
| Liikennejärjestelmän ylläpidon ja kehittämisen sekä liikennetoimialan toiminnan tehokkuus paranee käyttäen hyväksi monipuolisesti erilaisia keinoja mm. tieto- ja viestintäteknologiaa.                        | Hyvä       | Väylien korjausvelan kasvun pysäyttämiseen ja sen hallittuun vähentämiseen osoitettiin 600 milj. euroa vuoteen 2018 asti. Korjausvelkarahoitusta on tarkoitettu kohdentaa asiakas- ja huomioiden niin, että se parantaa erityisesti elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä poistaen kasvun esteitä. Tämän lisäksi vaikuttavuutta halutaan työmatkaliikkeen olosuhteisiin. Korjausvelka saadaan hallintaan ja kääntämään laskuun mm. digitalisaatiolla ja uusilla palveluilla.  |
| <b>Viestinnän toimiala</b>   |            |  |
| Monipuolisia, korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia viestintä- ja tietoyhteiskuntapalveluita on saatavilla koko maassa.   | Hyvä       | Viestintäpalveluiden hinnat ovat Suomessa kansainvälisesti mitattuina edullisia. Laajakaistaliittymien keskimääräinen nopeus ja liittymien määrä ovat edelleen kasvaneet. Laajakaistan yleispalvelun nopeutta on nostettu kahteen Mbit/s. Perustason laajakaistaliittymien saatavuus on jo lähes täysin kattava (yli 99 %). Erityisesti nopeampien mobiililaajakaistayhteyksien peitto on kasvanut vuoden 2015 aikana. Kotimainen sisältötarjonta on säilynyt monipuolisena.   |
| Viestinnän ja tietoyhteiskunnan peruspalvelut ja niiden turvallisuus on varmistettu.   | Hyvä       | Laissa säädetty yleispalvelujen (posti, puhelu, laajakaista) taso koko maassa on likimain säädösten edellyttämällä tasolla. Viestintäverkkojen ja -palveluiden toimivuudessa ja häiriöttömyydessä ei ole merkittäviä ongelmia. Laajakaistahanke etenee, mutta hankkeelle osoitetun julkisen rahoituksen taso ei ole riittävä kaikkien vireillä ja suunnitteilla olevien hankkeiden toteutumisen varmistamiseksi.   |
| Tieto- ja viestintäteknologiaa ja digitaalisia palveluita käytetään täysimääräisesti yhteiskunnan toimivuuden, kansalaisten hyvinvoinnin ja yritysten kilpailukykyä edistämiseksi.                             | Hyvä       | Internet- ja pilvipalveluiden merkitys Suomen taloudessa kasvaa. Kuluttajien tyytyväisyys palveluihin on hyvällä tasolla ja käyttö lisääntyy. Yritysten mahdollisuudet luoda ja hyödyntää sähköisiä palveluita on parantunut. Suomessa on erinomaiset edellytykset hyötyä digitalisointikehityksestä, mutta sen hyödyntäminen on vielä alkuvaiheessa.  |

## 9.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

Valtioneuvosto asetti talousarvioesitykseen liittyen liikenteen toimialalle seuraavat yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet, jotka ovat toteutuneet alla kuvatulla tavalla.

### 9.4.1 Liikenteen toimiala

***Matka- ja kuljetusketjut toimivat sujuvasti hyvinvointia ja kilpailukykyä edistäen.***

Vuoden aikana on edistetty erityisesti kokonaisvaltaista liikenne palveluna -konseptia. Tietoa ja digitalisaatiota hyödyntämällä on luotavissa yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja käyttäjien kesken käyttäjälähtöisiä liikenne- ja kuljetuspalveluita, jotka toimivat saumattomasti yhteen ja edistävät liikenteen tehokkuutta ja kestävyyttä. Tiedon hyödyntämistä liiketoiminnan vauhdittajana on edistetty avaamalla hallinnonalan keskeiset tietovarannot. Uusia kasvuyrityksiä ja sovelluskehitystä on vauhditettu erityisesti Liikennelabra -kokeiluohjelman puitteissa. Saumattoman matkustuskokemuksen mahdollistavia lippu- ja maksujärjestelmiä on kehitetty ja yhteen toimivuuden mahdollistavia järjestelmiä on otettu käyttöön kuudessa kaupungissa.

Vuoden 2015 lopulla käynnistettiin liikennemarkkinoiden sääntelyn uudistus (liikennekaari). Tarkoituksena on edistää liikennejärjestelmän tarkastelemista kokonaisuutena, helpottaa markkinoille tuloa ja järjestelmän eri osien yhteen toimivuutta sekä edistää uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintakonseptien käyttöön-ottoa.

Vuoden 2015 lopulla otettiin käyttöön liikennejärjestelmän tilannekuvapalvelu, joka perustuu avoimeen dataan ja sisältää tieverkon liikenne- ja olosuhdetiedot sekä rata- liikenteen tietoja. Rautatieliikenteen täsmällisyys ja toimintavarmuus on parantunut viimeisten viiden vuoden aikana. Kuitenkin v. 2015 junaliikenteen täsmällisyys jonkin verran heikkeni edellisvuoteen verrattuna. Lähiliikenteessä tähän vaikutti erityisesti Kehäradan käyttöönotto.

***Matka- ja kuljetusketjut toimivat turvallisesti.***

Suomi on tieturvallisuudessa Euroopan kymmenen parhaan maan joukossa. Kaupallisessa merenkulussa ja ilmailussa sekä rautateiden henkilöliikenteessä matkustajaturvallisuus on pysynyt hyvänä. Tieliikennekuolemien määrä lisääntyi kertomusvuonna lähes 15 % vuodesta 2014, vaikka liikennemäärät ovat edelleen laskeneet. Tieliikenteessä loukkaantuneiden määrä sen sijaan väheni. Myönteiseen turvallisuuskehitykseen on osaltaan vaikuttanut autojen uudet turvalaitteet. Tavoitetta henkilövahinko-onnettomuuksien vähentämisestä perusväylänpidon toimin ei ole saavutettu.

***Liikenteen terveydelle ja luonnolle aiheuttamat haitat minimoidaan.***

Vuonna 2014 kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt olivat noin 11,1 milj. tonnia, mikä on yli miljoona tonnia edellisvuotta vähemmän. Tämä määrä alittaa Kioton velvoitteisiin sovitettun kansallisen energia- ja ilmastostrategian tavoitteen, jonka mukaan kotimaan liikenteen päästöjä tulisi vähentää 15 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Päästöt saisivat tuolloin olla enää noin 11,4 milj. tonnia. Kansainvälisen lii-

kenteen kasvihuonekaasupäästöt eivät kuulu nykyisen YK:n ilmastositomuksen pii-  
riin.

Päästöjen vähentymiseen vaikuttivat tieliikennesuoritteiden hyvin maltillisena pysynyt kasvu, biopolttoaineiden lisääntynyt käyttö liikenteessä sekä uusien henkilöautojen ominaispäästöjen (g/km) pienentyminen. Uusien teknologioiden (sähkö, kaasu yms.) osuus uusista autoista ei kuitenkaan kasvanut asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Autokanta uusiutuu Suomessa hyvin hitaasti ja uusien teknologioiden – esimerkiksi sähkö-, kaasu- ja FFV-autojen – myynti on ollut alle prosentin vuosittain myydyistä autoista. Pirstystä autokauppaan toi ns. romutuspalkkiokokeilu, jonka tuella hankittiin 8 000 uutta hiilidioksidipäästöiltään keskimäärin 107 g/km olevaa henkilöautoa, jotka korvasivat 6 000 aiemmin liikennekäytössä ollutta keskimäärin 18 vuotta vanhaa autoa.

***Liikennejärjestelmän ylläpidon ja kehittämisen sekä liikennetoimialan toiminnan tehokkuus paranee käyttäen hyväksi monipuolisesti erilaisia keinoja mm. tieto- ja viestintäteknologiaa.***

Vuoden 2015 aikana tiedon hyödyntämistä ja digitalisaatiota on edistetty voimakkaasti hallinnonalalla. Tiedon avaaminen on edennyt etuajassa ja sähköisten palveluiden kehittäminen on edennyt tavoitteiden mukaan. Korjausvelan rahoituksen kohdentamisessa tullaan huolehtimaan elinkeinoelämän edellytyksistä sekä työssäkäyntialueiden liikenteen toimivuudesta. Elinkeinoelämän kannalta tärkeät kohteet tunnistetaan yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa.

Toiminnan tehokkuuden parantamiseksi on purettu sääntelyä sekä kehitetty aktiivisesti uusia toimintamalleja. Kokeilualustaksi perustetun Liikennelabran verkoston puitteissa yritykset yhdessä viranomaisten ja muun toimijakentän kanssa ovat toteuttaneet uusia markkinalähtöisiä liikkumisen palveluita, automaatiota ja esineiden internetiä hyödyntäviä koskevia kokeiluita kolmella alueella.

Henkilökuljetusten uudistamistyötä on edistetty uusien palveluiden syntymistä liikennemarkkinoille ja digitalisaation hyödyntämistä matkojen yhdistelyssä. Yhdistelyyn on syntynyt myös uusia toimintakonsepteja ja liikkumisoperaattoriyrityksiä.

**Taulukko 38. Väyläverkon palvelutaso**

|  | Toteuma<br>2013 | Toteuma<br>2014 | Toteuma<br>2015 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b><i>Matka- ja kuljetusketjujen toimivuus</i></b>   |                 |                 |                 |
| Radanpidosta johtuvat viivästykset kaukoliikenteessä, max % (kaukoliikenteen junista myöhässä 5 min. määräasemalla)                  | 6,7             | 4,5             | 5,9             |
| Radanpidosta johtuvat viivästykset lähiliikenteessä, max % (lähiliikenteen junista myöhässä lähtö- tai pääteasemalla 3 min. tai yli) | 1,1             | 1,5             | 2,9             |
| Jäänmurtopalveluiden odotusaika, h, keskim.  | 3,5             | 3,5             | 3,65            |
| <b><i>Väylien kunto</i></b>  |                 |                 |                 |
| Maantie- ja ratasillat kuntoluokissa huono ja erittäin huono, kpl, enintään  | 795             | 800             | 808             |
| Päällystetyt tiet kuntoluokissa huono ja erittäin huono, km (keskeinen/muu verkko), enintään   | 850/4 150       | 800/5 000       | 1 043/4 815     |
| Radan huonosta kunnosta johtuvat liikennerajoitukset, km, (keskeinen rataverkko/muu rataverkko), enintään                            | 49/237          | 50/300          | 50/350          |
| Kauppamerenkulun huonokuntoiset väylät, km, enintään   | 360             | 340             | 300             |



**Taulukko 39. Väylänpito ja väyläverkon kehittäminen, määrärahojen käyttö, brutto, milj. euroa**

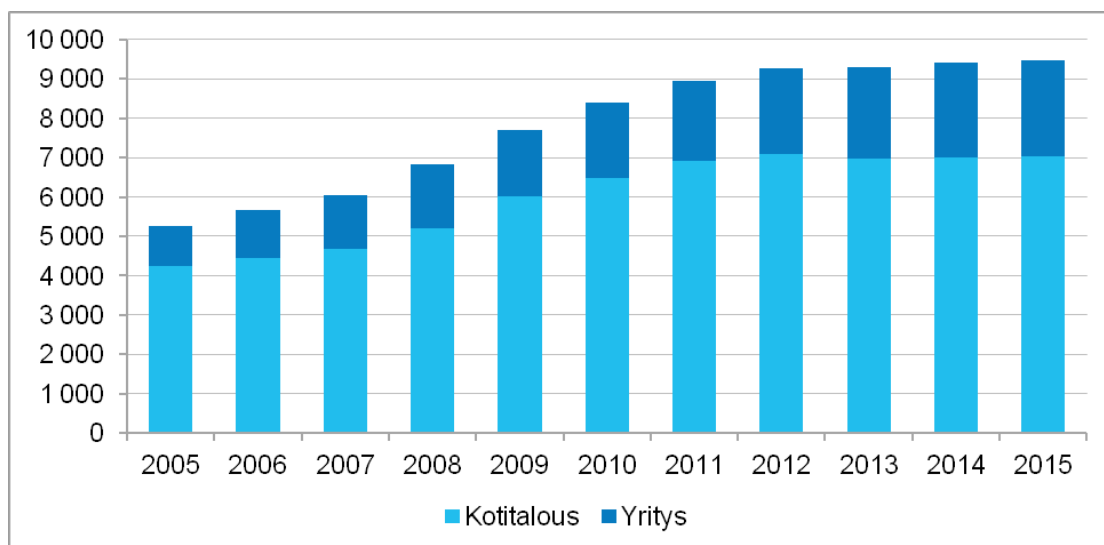
|   | Toteuma<br>2013 | Toteuma<br>2014 | Toteuma<br>2015 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|
| LIIKENNEVIRASTON TOIMINTAMENOT          | 84              | 84              | 86              |
| TIEVERKKO                               |                 |                 |                 |
| - Tienpito                              | 560             | 569             | 578             |
| - Tieverkon kehittämishankkeet          | 293             | 243             | 291             |
| TIEVERKKO YHTEENSÄ                      | 853             | 812             | 869             |
| RATAVERKKO                              |                 |                 |                 |
| - Radanpito                             | 332             | 334             | 324             |
| - Rataverkon kehittämishankkeet         | 291             | 259             | 184             |
| RATAVERKKO YHTEENSÄ                     | 623             | 593             | 508             |
| VESIVÄYLÄVERKKO                         |                 |                 |                 |
| - Vesiväylänpito                        | 86              | 80              | 69              |
| - Vesiväyläverkon kehittämishankkeet    | 8               | 8               | 6               |
| VESIVÄYLÄVERKKO YHTEENSÄ                | 94              | 88              | 75              |
| Yhteiset väyläverkon kehittämishankkeet | 2               | 0               | 6               |
| Kehittämishankkeiden suunnittelu        | 16              | 24              | 14              |
| <b>YHTEENSÄ</b>                         | <b>1 672</b>    | <b>1 601</b>    | <b>1 558</b>    |

## 9.4.2 Viestinnän toimiala

***Monipuolisia, korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia viestintä- ja tietoyhteiskunta-palveluita on saatavilla koko maassa.***

Internetyhteyksien määrä ja yhteysnopeudet ovat edelleen kasvaneet. Määrää on kasvattanut älypuhelin nopea yleistymisen. Kesällä 2015 kiinteistä laajakaistaliittymistä lähes 80 % oli nopeudeltaan yli 10 Mbit/s. Myös huippunopeiden liittymien saatavuudessa on tapahtunut edistystä. Vuoden 2014 lopussa vähintään 30 Mbit/s -liittymien saatavuus oli 73 % kotitalouksista.

**Kuvio 7. Matkapuhelinliittymien kokonaismäärä Suomessa, 1 000 kpl**



Kertomusvuonna jatkettiin 800 megahertsin taajuusalueen huutokaupan perusteella myönnettyjen kolmen toimiluvan mukaisten neljännen sukupolven matkaviestinverkojen rakentamista. Verkkojen tulee kattaa 97 tai 99 % väestöstä viimeistään

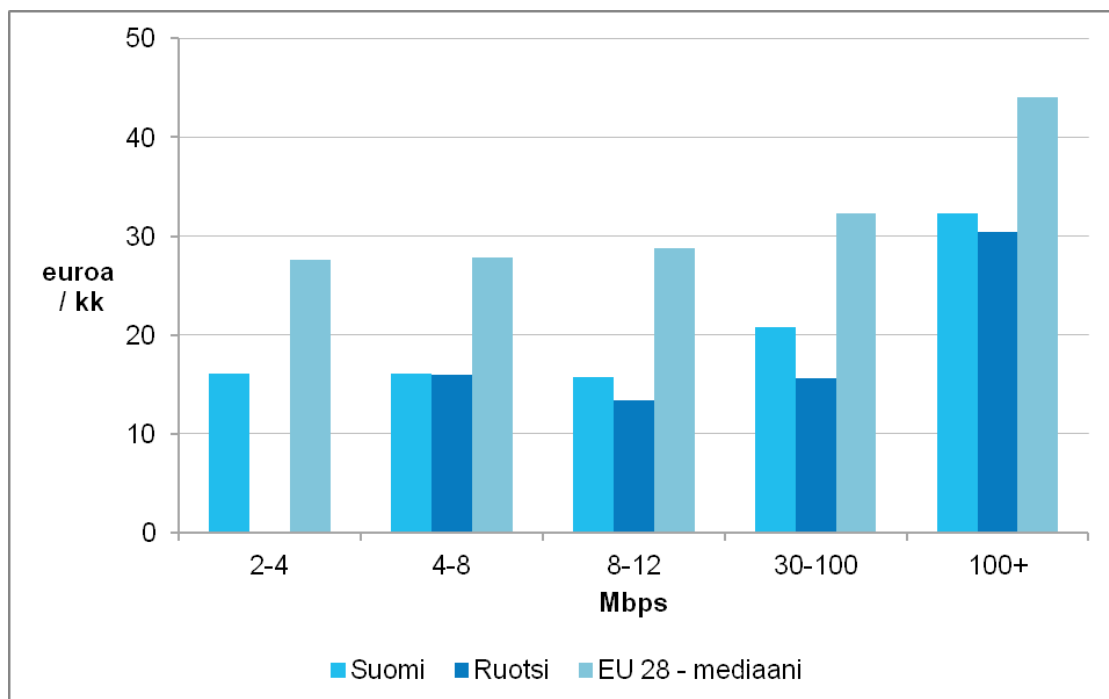
v. 2019. Tavoite tulee todennäköisesti toteutumaan etuajassa, koska verkkojen kattavuus on tällä hetkellä jo yli 95 % väestöstä. Verkot parantavat entisestään nopeiden mobiilien laajakaistaisen yhteyksien saatavuutta.

Julkisesti tuettujen haja-asutusalueiden 100 Mbit/s laajakaistahankkeiden viides rakentamiskausi on takana. Hankkeen puitteissa vuoden 2015 loppuun mennessä rakennetut verkot kattavat noin 70 000 kotitaloutta. Tähän mennessä myönnettyillä valtuuksilla arvioidaan päästävän noin 100 000 kotitalouden saavutettavuuteen. Hankkeen alussa v. 2008 arvioitiin, että yhteydet rakennetaan hankkeen puitteissa noin 130 000 haja-asutusalueiden talouteen.

Suomen kansainvälisten tietoliikenneyhteyksien parantamiseen tähtäävän Itämeren merikaapelin (Suomi–Saksa) rakentaminen alkoi lokakuussa 2015. Kaapelin lasku Itämereen saatiin päätökseen ja otettiin käyttöön maaliskuussa 2016. Uusi yhteys nostaa ulkomaanyhteyksien varmistuksen uudelle tasolle ja parantaa olennaisesti Suomen kilpailukykyä tietointensiivisen teollisuuden sijaintipaikkana.

Tärkeimpien telepalveluiden sekä matkapuheluiden että laajakaistapalveluiden hintataso on edelleen laskenut. Sen sijaan kiinteän verkon palveluiden hintataso on selvästi noussut johtuen vähentyvästä käytöstä verkon kustannustason pysyessä ennallaan. Kansainvälisesti vertaillen Suomen hintataso on edullinen ja yleisesti sekä matkaviestinnässä että laajakaistapalveluissa selvästi länsimaiden keskitasoa alempi.

**Kuvio 8. Kiinteän laajakaistaliittymän alin hinnastohinta Suomessa ja Ruotsissa, sekä EU-maiden mediaanihinta, toukokuu 2015**



Maanpäällisiä digitaalisia television lähetysverkkoja on kymmenen ja niillä toimii kaksi verkko-operaattoria. Verkot kattavat enimmillään 99,99 % väestöstä, muutoin vastaanottavat lähetykset voidaan ottaa vastaan satelliittivastaanottona. Maanpäällisessä televisioverkossa toimii lähes 20 vapaasti vastaanotettavaa kanavaa, joita täydentää kattava maksullisten kanavien tarjonta. Kotitalouksista yli 60 % on liittynyt kaapelitelevisioverkkoon. Televisio- ja radiotoiminnassa nykyisen tarjonnan ylläpitämisestä ja

osin laajentamisesta on huolehdittu myöntämällä toimilupia vapaana olevan kapasiteetin (kanavaniput, taajuudet) puitteissa. Vuonna 2015 myönnettiin neljälle yritykselle verkkotoimiluvat maanpäälliseen digitaaliseen lähetysverkkoon toimilupakaudelle 2017–2027. Teknologian kehityksen ja markkinoiden kansainvälistymisen myötä käyttäjillä on yhä enemmän valinnanvaraa ohjelmistoissa. Laajakaistajakelusta ja internetistä on muodostumassa yhä merkittävämpi jakelukanava myös televisiosisäilöille.

Suomalaisen lehdistön merkitys moniarvoiselle tiedonvälitykselle sekä kansalliselle kulttuurille ja kielille on erittäin merkittävä. Digitalisoitumiskehitys vaikuttaa vahvasti myös lehdistöön. Median murrokseen vastaamiseksi kertomusvuonna osoitettiin julkista rahoitusta median innovaatioiden vauhdittamiseksi.

***Viestinnän ja tietoyhteiskunnan peruspalvelut ja niiden turvallisuus on varmistettu.***

Posti-, puhelin- ja laajakaistapalveluiden taso koko maassa on lähtökohtaisesti säästösten edellyttämällä tasolla. Erityistä huomiota on kiinnitetty matkaviestinverkon kattavuuteen, yhteysnopeudeltaan 2 Mbit/s yleispalvelulaajakaistan saatavuuteen sekä postitoimipaikkaverkon lainmukaisuuteen.

Postipalveluiden saatavuus säilyi kertomusvuonna lain edellyttämällä tasolla. Kertomusvuonna ei ollut tarvetta postin yleispalvelua turvaavan rahoitusmenettelyn käyttöönottoon.

Vuonna 2015 toteutettiin lainsäädäntö- ja muita toimia, joilla on parannettu verkkojen ja palveluiden luotettavuutta ja toimintavarmuutta. Hallituksen kärkihankkeena Suomeen rakennetaan digitaalisen liiketoiminnan kasvu ympäristö. Yhtenä kärkihankkeen keskeisenä toimenpiteenä v. 2015 valmisteltiin kansallista tietoturvastrategiaa, jolla parannetaan luottamusta internetiin ja digitaalisiin toimintatapoihin. Kansallinen tietoturvastrategia hyväksyttiin maaliskuussa 2016. EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivin neuvottelut saatiin päätökseen v. 2015.

Merkittävät vika- ja häiriötilanteet viestintäverkoissa kertomusvuonna jäivät vähäisiksi. Vakavia yli sataantuhanteen käyttäjään vaikuttavia vikoja (A-vakavuusluokka) oli 14 kappaletta ja kymmeniin tuhansiin käyttäjiin vaikuttavia vikoja (B-vakavuusluokka) 33 kappaletta. Molemmat luvut olivat suunnilleen edellisvuoden tasolla, joka myös oli kohtuullisen hyvä vuosi vahinkojen määrän suhteen.

***Tieto- ja viestintäteknologiaa ja digitaalisia palveluita käytetään täysimääräisesti yhteiskunnan toimivuuden, kansalaisten hyvinvoinnin ja yritysten kilpailukyvyn edistämiseksi.***

Digitaalisten palveluiden merkitys Suomen taloudessa kasvaa. Kansalaisten sähköisten palveluiden käyttö on lisääntynyt samalla kun yritysten mahdollisuudet luoda ja hyödyntää sähköisiä palveluita ovat parantuneet.

Kertomusvuonna jatkettiin toimia, joilla voitaisiin parantaa suurten tietomassojen (big data) hyödyntämistä uuden liiketoiminnan ja uusien palveluiden luomiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriö saattoi oman älystrategiansa (KIDE-ohjelma) loppuun. Ohjelmassa toteutettiin useita digitaalisten palveluiden kehittämistä palvelevia toimia

ja hankkeita. Hankkeet lisäsivät digitalisaatioon liittyvää tietoa ja tietoisuutta sekä hankkeen kumppaneiden (julkiset ja yksityiset tahot) digitaalisia valmiuksia.

Kertomusvuonna saatettiin loppuun hanke, jonka tavoitteena oli käynnistää kehitys- ja testausympäristö digitaalisten palveluiden kehittämiseen. Hankkeessa luotiin teknisesti toimiva pilvipalveluiden tutkimus- ja kehitysympäristö, jolle ei kuitenkaan löytynyt riittävää asiakaskuntaa. Hanke ajettiin hallitusti alas ja rakennetut ohjelmistot ja dokumentaatio julkaistiin avoimen lähdekoodin ja avoimen dokumentoinnin lisensseillä. Julkisten digitaalisten palveluiden kehityshanke JulkICT Lab hyödynsi ympäristöä sen alasajoon saakka. Infrastruktuurille on nyt osoitettu muuta käyttöä. Yhteensä hankkeelle oli hankeajaksi 2013–2015 osoitettu 3,8 milj. euron määräraha, josta jäi käyttämättä vajaa 0,7 milj. euroa.

Professori Anssi Vanjoen vetämä mediamarkkinoiden tilaa selvittävä työryhmä sai työnsä valmiiksi joulukuussa 2015 ja parlamentaarinen työryhmä asetettiin arvioimaan Yleisradion tehtäviä ja rahoitusta.

Kertomusvuoden aikana valtioneuvosto myönsi päätöksellään ohjelmistotoimiluvat radiotoiminnan harjoittamiseen vapaana oleville taajuuksille. Valtioneuvosto myönsi toimiluvat yhdeksälle alueelle joulukuussa 2015.

#### Taulukko 40. Viestintäverkkojen palvelutaso

| Viestintäpalveluiden saatavuus                             | Toteuma<br>2013              | Toteuma<br>2014 | Toteuma<br>2015 |
|--|------------------------------|-----------------|-----------------|
| <b>Matkaviestinverkot</b>                                  |                              |                 |                 |
| * GSM-verkon väestöpeitto, %                               | 99,8                         | 99              | 99,9            |
| * GSM-verkon maantieteellinen peitto, %                    | 99                           | 99              | 99              |
| * 3G-verkon väestöpeitto, %                                | 98–99                        | 98–99           | 99,9            |
| * 3G-verkon maantieteellinen peitto, %                     | yli 90                       | yli 90          | 97,8            |
| * 4G-verkon väestöpeitto, %                                |                              | n. 80–90 %      | 98,3            |
| * 4G-verkon maantieteellinen peitto, %                     |                              | n. 20–50 %      | 64,5            |
| <b>Laajakaistaverkot (30.6. tilanne kultakin vuodelta)</b> |                              |                 |                 |
| * väestöpeitto, %  | 99,9                         | 99,9            | 99,9            |
| * matkaviestinliittymät                                    | 9 310 000                    | 9 370 000       | 9 420 000       |
| * lankaliittymät   | 810 000                      | 690 000         | 580 000         |
| * kiinteän verkon laajakaistaliittymät                     | 1 698 000                    | 1 713 000       | 1 732 000       |
| * mobiililaajakaistaliittymät <sup>26</sup>                | 5 510 000                    | 6 660 000       | 7 140 000       |
| <b>Television lähetysverkkojen kattavuus</b>               |                              |                 |                 |
| Kanavanippu A ja B (DVB-T), % väestöstä                    | 99,9                         | 99,9            | 99,9            |
| Kanavanippu C (DVB-T), % väestöstä                         | 91                           | 93              | 93              |
| Kanavanippu D (DVB-T2), % väestöstä                        | 64 (mobiili)<br>80 (kiinteä) | 85              | 85              |
| Kanavanippu E (DVB-T)                                      | 96,4                         | 96              | 96              |
| Kanavanippu H (DVB-T), % väestöstä                         |                              | 64              | 64              |
| Kanavanippu VHF-A, VHF-B ja VHF-C (DVB-T2), % väestöstä    | 85                           | 84              | 84              |

<sup>26</sup> Sisältää kaikki matkaviestinverkon kuukausimaksulliset tiedonsiirtoliittymät.

## 9.5 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

### **Valtion televisio- ja radiorahasto**

Valtion televisio- ja radiorahaston kautta järjestetään Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoitus. Rahastolla ei ole omaa organisaatiota, vaan sen hallinnoinnista vastaa Viestintävirasto.

Rahastoon siirrettiin valtion talousarviosta Yleisradio Oy:n julkisen palvelun rahoittamiseen noin 508,0 milj. euroa, mikä tuloutettiin kokonaisuudessaan Yleisradio Oy:lle vuoden 2015 aikana. Viestintävirastolle maksettu korvaus rahaston hoidosta oli 0,3 milj. euroa. Rahaston varoista katettiin maanpäällisen televisiotoiminnan seuraavaan teknologiasiiirtymään liittyvästä viestinnästä aiheutuviin kustannuksiin 0,2 milj. euroa. Rahaston yhdystilin saldo vuoden lopussa oli 9,5 milj. euroa.

## 10 Työ- ja elinkeinoministeriö

### 10.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Suomen talouden vaikeudet jatkuivat myös v. 2015. Kasvunäkymät olivat heikot ja bruttokansantuote kasvoi vain 0,5 %.

Viennin volyymi kasvoi 0,6 % ja tuonnin volyymi väheni 0,4 %. Venäjän heikko taloustilanne ja kauppapakotteet sekä maailmantalouden lisääntynyt epävarmuus heikensivät osaltaan vientiä. Huolimatta euroalueen toipumisesta talouskriisin jäljiltä vienti Venäjälle ei ole kasvanut toivotulla tavalla.

Yksityisen kulutuksen myönteistä kehitystä tukee kotitalouksien reaalityulojen kasvu. Yksityiset investoinnit laskevat hieman, mutta muutaman suuren investointikohteen johdosta kone- ja laiteinvestoinneissa on nähtävissä piristymistä. Julkisen talouden tilassa ei tapahtunut oleellista kohenemistä.

Huonon taloudellisen tilanteen seurauksena työllisyys laski ja työttömyys lisääntyi. Työttömyysaste nousi 9,4 prosenttiin (8,7 % v. 2014) ja työttömien työnhakijoiden määrä nousi 352 000 henkilöön (326 000 henkilöä v. 2014). Työllisyysaste oli 68,1 %. Työmarkkinoiden keskeisinä ongelmina olivat voimakkaasti lisääntynyt pitkäaikaistyöttömyys ja siihen liittyvät kohtaanto-ongelmat.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan (t&k) menot ovat olleet laskusuunnassa vuodesta 2011 lähtien. Suomi oli vuoden 2013 vertailutietojen<sup>27</sup> perusteella maailman viiden maan kärkijoukossa (3,30 % / BKT), mutta on menettämässä asemiaan kilpailijamaihinkin nähden. Suomen t&k-intensiteetti v. 2015 oli Tilastokeskuksen ennakkoarvion mukaan 3,14 % BKT:stä. Julkisen t&k-rahoituksen bruttokansantuoteosuus oli 0,96 %. Kansainvälisesti vertaillen osuus oli Suomea korkeampi ainoastaan Tanskassa ja Islannissa.

Kasvupanostuksia suunnattiin talouden rakenteen monipuolistamiseen ja yritysten uudistumiseen painottaen kasvun kärkinä cleantechiä, biotaloutta, digitalisaatiota, terveysalaa ja aineetonta arvонуlontia. Uusi palvelumalli Team Finland -toimijoiden yhteistyönä otettiin käyttöön. Syksyllä perustettiin valtion täysin omistama Finpro Oy, johon Finpro ry:n toiminnot siirrettiin pääosin vuoden 2016 alusta lukien. Vuoden 2016 alusta Finpron toiminnot yritysten kansainvälistymisen edistämiseksi Venäjällä siirrettiin Suomalais-Venäläisen kauppakamarin hoidettavaksi. Investointien ja matkailun edistämisen toiminnot säilytettiin Finpron tehtävinä.

Teknologian tutkimuskeskus VTT:stä tuli valtion erityistehtävää hoitava osakeyhtiö vuoden 2015 alusta. Samassa yhteydessä VTT ja Mittatekniikan keskus yhdistettiin. Yhtiön toimialana on teknologian soveltava tutkimus ja tutkimustulosten vieminen elinkeinoelämän ja yhteiskunnan hyödyksi. Yhtiöittämisshankkeeseen liittyen siirrettiin kansallinen akkreditointielin Finas Mittatekniikan keskuksen yhteydestä Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesin yhteyteen. Kuluttajatutkimuskeskus siirrettiin osaksi Helsingin yliopiston valtiotieteellistä tiedekuntaa. Asunto-osakeyhtiöiden rekisteröintiäsiat siirrettiin maistraateista Patentti- ja rekisterihallitukseen.

<sup>27</sup> <http://www.oecd.org/sti/msti.htm>

Laki vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista kumottiin. Kirjanpitolain uudistuksella kevennettiin pienten ja keskisuurten yritysten tilinpäätösvelvoitteita.

Viiden ministeriön yhteistyönä laadittiin selvitys energiasektorin politiikkavaihtoehtojen kehittämisestä. Uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta (34 %) kasvoi. Suomi–Viro-kaasuputkihankkeen tavoitteena on kytkeä Suomi osaksi eurooppalaisia kaasumarkkinoita. Sen edesauttamiseksi valtio perusti Baltic Connector Oy:n. Fennovoima Oy:n kesäkuussa 2015 valtioneuvostolle jättämän Hanhikivi 1 -ydinvoimalaitoksen rakentamislupahakemuksen käsittelyä päätettiin jatkaa, koska oli saatu riittävä varmuus vähintään 60 prosentin kotimaisesta omistussuudesta. Marraskuussa valtioneuvosto myönsi Posivalle rakentamisluvan käytetyn ydinpolttoaineen kapselointi- ja loppusijoituslaitokselle.

Turvapaikanhakijoiden määrä lisääntyi voimakkaasti. Vuonna 2015 Suomeen saapui yhteensä 32 476 turvapaikanhakijaa (3 651 v. 2014). Näistä ilman huoltajaa tulleita alaikäisiä oli 3 024. Turvapaikanhakijoiden määrän huomattava kasvu synnyttää merkittävän kotouttamistoimenpiteiden ja -palvelujen tarpeen vuodesta 2016 alkaen. Jos arviolta 35 % turvapaikanhakijoista saa oleskeluluvan, syntyy tarve antaa noin 11 000 oleskeluluvan saaneelle kotouttamista edistäviä palveluita.

## 10.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Venäjän taloustilanne, öljyn hinta ja ruplan kurssi sekä talouspakotteet ovat vaikeuttaneet yritysten toimintaa. Kulutuskysyntä ja erityisesti investointituotteiden kysyntä Venäjällä on heikentynyt merkittävästi ja tuonnin korvaaminen asettaa haasteita suomalaisille yrityksille.

Keskeisenä riskinä on talouskasvun jatkuminen heikkona, mikä vaikeuttaa yritysten uudistumista ja työpaikkojen luomista. Työttömyyden pysyessä pitkään korkealla, riskinä on työnhakijoiden vetäytyminen aktiivisesta työhausta, mikä edelleen vaikeuttaa työllistymistä ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia. Myös voimakkaan kasvupotentiaalin yritysten rahoituksen saatavuus on yritystoiminnan alkuvaiheessa haasteellista.

Yritysten toimintaympäristöä heikentää jatkuvasti monimutkaistuva ja yksityiskohtais-tuva sääntely. Lisääntyvä sääntelytaakka on kasvava uhka Suomen kilpailukyvyille. Eurooppalaisen patenttijärjestelmän uudistamisessa Patentti- ja rekisterihallituksen patenttilinjan rahoitus ja patenttipalveluiden saatavuus ovat ongelmallisia EU:n yhte-näispatenttijärjestelmän tullessa v. 2017 voimaan.

Talouden ongelmat ovat vaikeuttaneet Euroopan rakennerahasto-ohjelmien ohjel-makauden 2007–2013 täysimääräistä toteutumista. Erityisesti Itä-Suomen EAKR-ohjelma kärsi ohjelmakauden lopulla vaikeasta taloustilanteesta sekä idänkaupan tyrehtymisestä. Yritystukihankkeiden kysyntä laski ja hankkeet toteutuivat ennakoitua pienempinä.

Energia-alan keskeisimmät riskit koskevat sähköntuotantokapasiteetin riittävyyttä (ml. rajasiirtokapasiteetin pitkäaikainen vioittuminen) sekä biomassan kestävyyttä ja nollapäästöisyyttä EU:ssa. Mikäli biomassaa ei enää luokiteltaisi EU:ssa nollapääs-töiseksi eli täysin uusiutuvaksi, olisi Suomen lähes mahdotonta saavuttaa uusiutuvan energian tavoitteitaan. Myös kiinnostus alan teknologiaan saattaisi oleellisesti vähen-tyä.

Aiempaa huomattavasti suuremman pakolaismäärän kuntiin sijoittamisessa keskeisiä riskejä ovat sopivien asuntojen riittämättömyys ja kuntien haluttomuus ottaa vastaan pakolaisia. Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämässä keskeisimpiä riskejä ovat kotoutumispalveluiden ja henkilöstöresurssien riittämättömyys, yleinen taloudellinen ja työmarkkinatilanne sekä kiristynyt asenneilmapiiri.

## 10.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut toimialalleen seuraavat yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet vuodelle 2015:

**Taulukko 41. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite  | Arvosana | Perustelut  |
|--|----------|---|
| Korkean arvonlisän yritystoiminta kasvaa.                              | Hyvä     | Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan keinoja on jo edellisellä hallituskaudella kohdistettu kansainvälistymällä kasvua hakeviin pk-yrityksiin, joilla on merkittävä rooli talouden uudistumisessa. Pk-yritysten vuodesta 2011 alkaen lisääntynyt t&k-toiminta luo pohjaa korkean arvonlisän yritystoiminnan kasvulle. T&k-rahoitusta ja pääomasijoituksia on suunnattu strategisille painopistealueille (bio, clean, digi, terveys), joilla liiketoiminta kasvaa globaalisti. |
| Nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyys vähenee ja työelämän laatu parantuu. | Välttävä | Heikon talouskehityksen ja alhaisen työvoiman kysynnän johdosta nuorten työttömyys lisääntyi hiukan ja pitkäaikaistyöttömyys voimakkaasti. Nuorten työttömyysjaksot ovat selvästi yli 25-vuotiaiden työttömyysjaksoja lyhyempiä. Työelämän laadun kokonaisarvosana oli TEM:n vuosittain julkaiseman Työolobarometrin mukaan edellisvuoden tasolla.  |
| Rakenteelliset kilpailun esteet vähenevät.                             | Hyvä     | Laki vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista kumottiin. Uudistus parantaa perinteisen kaupan kilpailukykyä suhteessa verkkokauppaan ja poistaa kauppoilta ja hiusalan yrittäjiltä toistuvan velvollisuuden poikkeuslupien hakemiseen.  |
| Suomen energiaomavaraisuus kasvaa.                                     | Hyvä     | Sähkön nettotuonti pysyi v. 2015 korkeana, 16,3 TWh eli 19,8 % sähkön hankinnasta. Tuonti laski kuitenkin 9 % edellisestä vuodesta. Tuonti Venäjältä oli vain 4 TWh. Kivihiilen kulutuksen lasku jatkui edelleen. Tammisyykskuussa kivihiiltä kulutettiin 19 % vähemmän kuin vastaavana ajanjaksona edellisenä vuonna. Maakaasun kulutus laski vastaavasti 14 %.  |

### 10.3.1 Elinkeino- ja innovaatiopolitiikka

Elinkeino- ja innovaatiopolitiikalla vahvistetaan kilpailukykyä ja talouden kasvun edellytyksiä. Lähivuosina korostuvat toimenpiteet, jotka kohdistuvat kasvun uusien lähteiden vahvistamiseen rakenteita uudistamalla ja tuottavuuden kasvun nopeuttamiseen.

**Taulukko 42. Poliittikalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen**

| Tavoite   | Arvosana   |
|---|------------|
| Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan toimet kohdistuvat uudistuviin ja kasvuhakuisiin yrityksiin.                             | Hyvä       |
| Julkisten rahoituspalvelujen riskinotto lisääntyy.  | Hyvä       |
| Pk-yritysten kansainvälistymisvalmiudet parantuvat.   | Tyydyttävä |
| Innovaatiotoiminta lisääntyy ja sen hyödyntäminen elinkeinoelämässä ja julkisella sektorilla kasvaa.                        | Tyydyttävä |
| Yritysten vienti ja kansainvälistyminen lisääntyvät ja kansainvälistynyt yritystoiminta monipuolistuu.                      | Tyydyttävä |
| Uutta liiketoimintaa syntyy Suomen uusille ja vahvuusalueille, erityisesti bio- ja luonnonvaratalouteen ja ympäristöalalle. | Tyydyttävä |



## **Politiikkalohkon vaikutustavoitteiden toteutuminen**

*Elinkeino- ja innovaatiopolitiikan toimet kohdistuvat uudistuviin ja kasvuhakuisiin yrityksiin*

*Julkisten rahoituspalvelujen riskinotto lisääntyy*

Tekesin rahoitusta ja toimenpiteitä on suunnattu erityisesti kansainvälistymällä kasvua hakeville yrityksille rohkeaan liiketoiminnan uudistamiseen. Yritysten riskinottohalukkuuden vähentyminen näkyy kuitenkin vähäisempänä kysyntänä sekä pienempinä ja lyhyempikestoisina hankkeina.

Finnvera rahoitti v. 2015 pk-rahoituksessa lähes 3 600 aloittavaa yritystä sekä noin 2 100 kasvuyritystä, ja myötävaikutti rahoituksellaan yli 8 600 uuden työpaikan syntymiseen. Finnveran vastuukanta oli pk-yritysten rahoituksessa 2,7 mrd. euroa sekä viennin rahoituksessa 17 mrd. euroa. Kärkihankkeena valmisteltiin lisäksi pk- ja mid cap -yritysten kasvua tukevan välirahoitusvälineen (juniorirahoitus) käyttöönottoa. Valtioneuvosto päätti joulukuussa 2015, että Finnvera voi myöntää juniorilainoja enintään 300 milj. euroa kolmen vuoden aikana, ja että valtio korvaa näistä Finnveralle mahdollisesti syntyvistä tappioista 75 % koko maassa.

Suomen Teollisuussijoitus Oy:n yhdessä institutionaalisten sijoittajien kanssa v. 2014 perustama 130 milj. euron Kasvurahastojen rahasto II (KRR II) teki kolme uutta sijoitusta kasvuyrityksiin sijoittaviin kohderahastoihin. Vuoden lopussa KRR II:lla oli sijoituksia viidessä rahastossa yhteensä 62,5 milj. eurolla. Uudistuva teollisuus -sijoitusohjelmasta oli vuoden loppuun mennessä tehty sijoituksia 17 yritykseen yhteensä 46 milj. eurolla. Ohjelman teemoina ovat hallituksen painopistealueet, kuten biotalouden, cleantechin, digialan, terveysalan yritykset. Yhtiö käynnisti uuden 25 milj. euron suuruisen sijoitusohjelman, jonka tavoitteena on hankkia ulkomaisia sijoituksia ja osaamista suomalaisiin kasvuyrityksiin.

Tekes Pääomasijoitus Oy vastaanotti ensimmäiset sijoitushakemukset ja ensimmäiset sijoitukset yhtiön riskirahoitusohjelmasta toteutuivat. Yhtiön uusien sijoitustoimuksien määrä oli 12 milj. euroa ja rahastojen yhteenlaskettu koko vuoden 2015 lopulla oli 35 milj. euroa.

*Pk-yritysten kansainvälistymisvalmiudet parantuvat*

*Yritysten vienti ja kansainvälistyminen lisääntyvät ja kansainvälistynyt yritystoiminta monipuolistuu*

Kasvuohjelmat nousivat vuoden aikana tärkeimmiksi ja vaikuttavimmiksi toimialojen ja yritysryhmien kansainvälistymisen edistämisen instrumenteiksi. Yritysten yhteishankkeiden määrärahojen myöntäminen TEM:stä ja ELY-keskuksista lakkasi vuoden 2015 lopussa. Vuoden 2016 alusta lukien messuosallistumisten ja vientiverkostojen rahoitus kanavoidaan pienemmässä mittakaavassa Tekesin kautta.

*Innovaatiotoiminta lisääntyy ja sen hyödyntäminen elinkeinoelämässä ja julkisella sektorilla kasvaa*

Tilastokeskus<sup>28</sup> arvioi t&k-menojen supistuvan 4 390 milj. euroon v. 2015 (19 milj. euroa vähemmän kuin v. 2014). Tekesin tutkimusrahoituksessa painopiste on jatkossa tutkimuksessa, jossa yritysysteistyö on tiivistä ja tulosten kaupallinen hyödyntäminen myös tutkijoiden tavoitteena. Tutkimusrahoituksen leikkausten seurauksena myös kansainvälinen tutkimusyhteistyö Tekesin rahoittamissa hankkeissa on vähentynyt.

VTT:llä on merkittävä rooli pk-yritysten kasvun vauhdittamisessa. Pk-yritysten liikevaihto on kasvanut keskimäärin 44 %, tuottavuus 21 % ja henkilöstö 17 % VTT:n kanssa kehitetyn innovaation jälkeen. Em. luvut koskevat innovaatioita, jotka ovat syntyneet vuosina 1982–2012.

INKA-ohjelma sekä Tekesin Fiksu kaupunki- ja Huippuostajat -ohjelmat ovat muodostaneet toimivan kokonaisuuden, joilla on voitu luoda uuden tyyppisiä kokeiluympäristöjä ja edelläkävijämarkkinoita yrityksille. Samalla on edistetty innovatiivisten julkisten hankintojen osaamista suurimmilla kaupunkiseuduilla ja lisätty kaupunkien välistä yhteistyötä. Yhteistyön avulla on voitu varmistaa, että yhdessä kaupungissa kehitetyt toimintamallit ja hankkeet ovat myös muiden kaupunkien hyödynnettävissä.

*Uutta liiketoimintaa syntyy Suomen uusille vahvuusalueille, erityisesti bio- ja luonnonvaratalouteen ja ympäristöalalle*

Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti Tekesin ohjelmatoimintaa sekä TKI-rahoitusta on suunnattu erityisesti biotalouteen, puhtaiden ratkaisujen kehittämiseen, digitaalisuuden vauhdittamiseen sekä terveysalan kasvustrategian toteutukseen.

Terveysalan kasvua ja uudistumista vauhditetaan kansallisella tutkimus- ja innovaatiotoiminnan kasvustrategialla, joka tähtää kilpailukykyisen toimintaympäristön systemaattiseen kehittämiseen, terveysalan investointien lisäämiseen ja alan talouskasvun aikaansaamiseen. Terveysteknologian vienti on kasvanut ja se muodostaa merkittävän osan Suomen korkean teknologian viennistä. Myös lääketeollisuuden vienti kasvoi vuoden 2015 aikana. Kliinisten lääketutkimusten määrä kasvoi 40 %. Suomalainen terveysalan ja ICT:n monipuolinen osaaminen houkutteli Suomeen lukuisia osaamis pohjaisia investointeja.

### 10.3.2 Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan toimia kohdennetaan työttömyysjaksojen lyhentämiseen, rekrytointiongelmien torjumiseen, yrittäjyyden edistämiseen sekä nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden alentamiseen. Vuonna 2015 työttömyysaste nousi 9,4 prosenttiin (8,7 % v. 2014) ja työttömien työnhakijoiden määrä nousi 352 000 henkilöön (326 000 henkilöä v. 2014).

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin käytettiin yhteensä 612,7 milj. euroa. Palveluissa oli keskimäärin 51 600 henkilöä, joista työvoimakoulutuksessa ja valmennuksissa 24 200 ja palkkatuetussa työssä ja starttirahalla 27 300 henkilöä. Työttömien palveluihin kohdennetaan myös muiden hallin-

<sup>28</sup> Pääasiallinen lähde Suomen virallinen tilasto (SVT): Tutkimus- ja kehittämistoiminta [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-6206. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 1.2.2016]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/tk/index.html>

nonalojen ja Euroopan sosiaalirahaston rahoitusta. Tämän rahoituksen piirissä oli keskimäärin 66 200 henkilöä.

Työmarkkinatuella palveluissa oli 11 800 henkilöä, omaehtoisessa koulutuksessa työttömyysturvalla 30 000 henkilöä ja kuntouttavassa työtoiminnassa 18 600 henkilöä. Työttömien aktivointiaste oli 25,1 % v. 2015. Aktivointiasteeseen laskettaviin palveluihin osallistui yhteensä keskimäärin 117 800 henkilöä, mikä on 4 300 henkilöä vähemmän kuin edellisenä vuonna. Aktivointiasteen alenemiseen vaikutti työttömien työnhakijoiden määrän lisääntyminen.

Politiikkalohkon yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet toteutuivat seuraavasti:

**Taulukko 43. Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen**

|  | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2015<br>tavoite | 2015<br>toteuma     | Arvosana   |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|---------------------|------------|
| Rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuus, enintään %  | 28              | 24,5            | 26              | 27,3 <sup>29</sup>  | Hyvä       |
| Alle 25-vuotiaiden työttömyysaste, enintään %  | 19,9            | 20,5            | 15,4            | 22,4                | Välttävä   |
| Ulkomaalaisten työttömyysaste, enintään %  | 28,4            | 30,2            | 17              | 31,2                | Heikko     |
| Vaikeasti työllistyvien määrä, enintään hloä   | 159 325         | 184 524         | 150 000         | 208 462             | Heikko     |
| Virta yli 3 kk työttömyyteen, enintään %   | 40              | 43              | 29              | 47,8                | Välttävä   |
| Virta yli 3 kk työttömyyteen alle 25-vuotiailla, enintään %  | 25,6            | 31,7            | 10              | 37,2                | Heikko     |
| Virta yli 3 kk työttömyyteen 25–29 -vuotiailla vastavalmistuneilla, enintään %                               | 37              | 39,9            | 13              | 45,1                | Heikko     |
| Työtarjouksesta tai muuten toimiston hakijalla täyttyneiden työpaikkojen osuus (ml. hakupaikat), vähintään % | 11,4            | 16              | 30              | 15,0                | Välttävä   |
| Uusien yritysten määrä   | 7 948           | 8 358           | 9 000           | 7 361 <sup>30</sup> | Tyydyttävä |

Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan vaikuttavuustavoitteet eivät toteutuneet. Merkittävin tekijä on heikentynyt työllisyystilanne. Pitkittyvä työttömyys koskettaa entistä enemmän mm. nuoria ja korkeasti koulutettuja työnhakijoita.

Vaikeasti työllistyvien määrä lisääntyi edellisvuodesta 13 %. Näistä suurin ryhmä ovat yhtäjaksoiset pitkäaikaistyöttömät. Työttömyysjaksojen kestot pidentyivät ja näin myös pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä oli edellisvuotta suurempi eli 33 %. Noin neljännes työttömistä oli yli 55-vuotiaita.

Työttömille työnhakijoille tehtyjen työtarjousten määrä nousi ollen keskimäärin lähes 47 000 kuukaudessa (37 200/kk v. 2014). Työtarjousten vaikuttavuus kääntyi kuitenkin laskuun. Työtarjouksesta täyttyneiden työpaikkojen osuus jäi 15 prosenttiin, vaikka edellisenä vuonna oli noustu 21 prosentin tasolle.

Rekrytointiongelmia kohdanneiden toimipaikkojen osuus kaikista työvoimaa hake-neista toimipaikoista oli vuoden 2015 kolmella ensimmäisellä neljänneksellä 27,3 % (23,7 % v. 2014). Ammattibarometrin (lokakuu 2015) tietojen mukaan sekä pula- että ylitarjonta-ammattien määrä on lisääntynyt, mikä viittaa kohtaannon heikkenemiseen työmarkkinoilla. Ylitarjonta-ammateiksi barometrissä todettiin erilaiset sihteerityöt sekä muutamat käsityöalat. Viime aikoina ylitarjonta-ammateiksi ovat muodostuneet

<sup>29</sup> 09/2015 mennessä

<sup>30</sup> Ennakkotieto, vuositilasto vasta 23.2.2016

myös graafisten ja multimediasuunnittelijoiden sekä mainonnan ja markkinoinnin erityisasiantuntijoiden ammatit. Pula-ammattit ovat tyypillisesti olleet terveydenhuolto- ja myyntialojen ammatteja.

Nuorten työttömyysjaksot ovat tavoitteiden mukaisesti pysyneet keskimäärin lyhytkestoisina (keskimäärin 14 viikkoa). Nuorille tarjotut työvoima- ja yrityspalvelut vähentyivät edellisiin vuosiin verrattuna, mikä osaltaan vaikuttaa nousseeseen nuorisotyöttömyyteen. TE-palveluissa oli kuukausittain keskimäärin 19 350 nuorta.

ELY-keskusten myöntämällä yritysrahoituksella ja TE-toimistojen myöntämällä starttirahalla käynnistettiin lähes 7 400 uutta yritystä (tavoite 9 000).

**Taulukko 44. Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen (mom. 32.30.51) vaikuttavuustavoitteet**

|  | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2015<br>tavoite | 2015<br>toteuma | Arvosana   |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------|
| 3 kk ammatillisen työvoimakoulutuksen jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään, % | 37              | 39              | 36              | 43,5            | Tyydyttävä |
| 3 kk palkkatuetun työn jälkeen työttömäksi jääneiden osuus, enintään, %                | 47              | 46              | 45              | 47              | Tyydyttävä |

Vaikuttavuustavoitteet eivät toteutuneet heikon työllisyystilanteen vuoksi.

### 10.3.3 Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä

**Taulukko 45. Yritysten toimintaympäristö, markkinoiden sääntely ja työelämä tavoitteiden toteutuminen**

| Arvio yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta   | Arvosana |
|--|----------|
| Kaikkien toimijoiden toimintaolosuhteet markkinoilla ovat tasavertaiset ja kilpailumahdollisuudet parantuvat ja taloudellinen huoltovarmuus on korkealla tasolla.                    | Hyvä     |
| Kuluttajien asema on turvallinen, ja kuluttajat sekä yrittäjät luottavat markkinoiden toimivuuteen.  | Hyvä     |
| Tekninen turvallisuus ja luotettavuus yhteiskunnassa ja yrityksissä pysyy korkealla tasolla.   | Hyvä     |
| Yritysten sääntelytaakan kasvu pysähtyy ja taakkaa pyritään aktiivisesti vähentämään. Teollisuudelle aiheutuvan taloudellisen rasituksen ja sen sääntelytaakan lisäämistä vältetään. | Välttävä |
| Ajanmukaiset teollisuusjärjestelmät edistävät innovaatioita sekä tavaroiden ja palvelujen kaupallistamista.  | Hyvä     |

Kilpailuvalvonnassa voimavarat suunnattiin kilpailun toimivuuden ja kansantalouden kannalta vakavimpien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Harmaan talouden torjuntaan osoitettuja määrärahoja pystyttiin hyödyntämään aiempaa tehokkaammassa ja kattavammassa kartellivalvonnassa. Kilpailuneutraliteettivalvonnassa tehtiin selvityksiä keskeisillä toimialoilla ja puututtiin kuntien viivästyksiin markkinaehtoisien liiketoiminnan yhtiöityksessä.

Vuoden lopussa kumottiin liikeaikalaki. Kaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeiden aukioloajat vapautuivat ja juhlapyhien aukioloon liittyen poikkeuslupien tarve poistui. Kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä toimivan pienyrittäjän oikeus pitää liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa kuitenkin säilyi ennallaan.

Tilintarkastusjärjestelmän kokonaisuusdistuksen vuoksi valmisteltiin laki tilintarkastusvalvonnan maksuista ja uudistuksen edellyttämät asetusmuutokset. Kirjanpitolain uudistuksella kevennettiin pienten ja keskisuurten yritysten tilinpäätösvelvoitteita.

Työmarkkinajärjestöjen sopimaan eläkeuudistukseen liittyen valmisteltiin esitykset työsopimuslain (eroamisikä) ja työaikelain (lyhennetty työaika) muuttamisesta.

Vuosilomalain muuttamista koskevan esityksen tavoitteena on rajoittaa äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaalta kertyvää vuosilomaa. Lisäksi vuosilomalakiin palautettiin kuusi sairauspäiväkarenssipäivää työntekijän sairastuessa vuosilomansa aikana.

**Taulukko 46. Työelämän laadun osatekijät kouluarvosanoin, ulottuvuuksien keskiarvo sekä mielekkyyden balanssi vv. 2009–2015**

|   | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Varmuus   | 8,39 | 8,62 | 8,49 | 8,62 | 8,46 | 8,50 | 8,43 |
| Tasapuolinen kohtelu                                    | 7,67 | 7,70 | 7,69 | 7,76 | 7,83 | 7,82 | 7,79 |
| Kannustavuus, innovatiivisuus, luottamus                | 7,83 | 7,86 | 7,86 | 7,94 | 7,96 | 7,97 | 7,95 |
| Voimavarat suhteessa vaatimustasoon                     | 7,77 | 7,79 | 7,76 | 7,74 | 7,81 | 7,79 | 7,77 |
| Yleiskeskisarvo   | 7,91 | 7,99 | 7,95 | 8,01 | 8,00 | 8,02 | 7,98 |
| Työn mielekkyyden ja työhalujen muutossuunnan balanssi* | -9   | -7   | -16  | -23  | -18  | -16  | -16  |

\* Balanssiluvussa ovat mukana vain ne vastaajat, jotka arvioivat mielekkyyden muuttuvan parempaan tai huonompaan suuntaan. Jos kaikki arvioivat mielekkyyden muuttuvan parempaan, balanssi on +100 ja vastaavasti, jos huonompaan, balanssi on -100. Lähde: TEM: Työolobarometri

Työelämän laadun kokonaisarvosana oli edellisvuoden tasolla. Tasapuolinen kohtelu, kannustavuus, innovatiivisuus ja keskinäinen luottamus ovat pitkällä aikavälillä vahvistuneet. Voimavarat suhteessa vaatimustasoon ovat säilyneet ennallaan ja työpaikan varmuus heikentynyt.

#### 10.3.4 Alueiden kehittäminen ja rakennerahastopolitiikka

**Taulukko 47. Arvio yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta**

| Vaikuttavuustavoite  | Arvosana    | Perustelut  |
|--|-------------|---|
| Alueiden kansainvälinen kilpailukyky paranee <sup>31</sup> | Heikko      | Euroopan komission talven 2016 talousennusteen mukaan koko EU:n talouden ennustetaan kasvavan 1,9 % v. 2015 (1,4 % v. 2014). Komissio ennustaa Suomen talouskasvuksi 0,0 % v. 2015 (-0,4 % v. 2014). Suomen talouden vaikeudet ovat jatkuneet ja kehitys on ollut EU:n keskitasoa heikompaa. Alueiden kansainvälinen kilpailukyky on heikentynyt v. 2015. |
| Alueiden väliset kehityserot pienenevät                    | Välttävä    | Väestön ikääntyminen, työvoiman ja osaamisen keskittyminen ovat kasvattaneet alueiden välisiä eroja.  |
| Laaditut tai päivitetyt kyläsuunnitelmat                   | Erinomainen | Toteuma 2 185 ylittää tavoitteeksi asetetun 2 000 laaditun tai päivitetyn kyläsuunnitelman määrän. Kyläsuunnitelmat ovat luoneet puitteet paikalliselle kylien kehittämistyölle ja paikallisille kylien kehittämishankkeille.   |

Vuosi 2015 muodosti taitekohdan EU:n rakennerahasto-ohjelmakausille: samalla kun pyrittiin varmistamaan ohjelmakauden 2007–2013 rakennerahasto-ohjelmien täysipainoinen loppuunsaattaminen, siirtyi hanketoiminnan painopiste uuden ohjelmakauden 2014–2020 rakennerahasto-ohjelman toteutukseen.

EU:n komissio hyväksyi Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman joulukuussa 2014. Ohjelman julkinen rahoitus on n. 2,6 mrd. euroa, josta EU:n osuus on puolet. Vuoden 2015 lopulla neljännes rahoituskehiksestä oli varattu käynnistyneisiin hankkeisiin. Ohjelman avulla tavoitellaan mm. 12 700 uuden työpaikan ja 1 200 uuden yrityksen syntymistä vuoteen 2023 mennessä.

<sup>31</sup> Vuotta 2015 koskeva arvio perustuu Euroopan komission (4.2.2016) Euroopan taloutta koskevaan ennusteseen.

Vuoden 2015 jälkipuoliskolla nousi keskusteluun rakennerahastovarojen käyttö pakolaistilanteen hoitamiseen. Erityisesti Euroopan sosiaalirahaston (ESR) osarahoittamana käynnistettyjä useita maahanmuuttajien kotouttamiseen tähtääviä hankkeita voidaan hyödyntää pakolaistilannetta helpottamaan. Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) osarahoittamien hankkeiden haasteena on tavoite 25 % rahoitusosuuden suuntaamisesta vähähiilisyttä edistäviin toimiin.

### 10.3.5 Energiapolitiikka

**Taulukko 48. Arvio politiikkalohkon yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta\***

| Tavoite  | Arvosana |
|--|----------|
| Energiaomavaraisuus kasvaa, %  | Hyvä     |
| Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee, sähkö-MPI:n arvo kasvaa (EU:n indeksi kuluttajatytyväisyydelle) | Hyvä     |
| Uusiutuvan energian käytön osuus loppukulutuksesta kasvaa, %-osuus                                   | Hyvä     |
| Energian loppukulutus/BKT pienenee (TJ/BKT, milj. euroa)   | Hyvä     |

\* Tilastotiedot eivät ole vielä valmistuneet kaikilta osin, jotta tunnusluvut olisi mahdollista laskea.

Työ- ja elinkeinoministeriön, ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, maa- ja metsätalousministeriön sekä valtiovarainministeriön yhteistyönä laatimassa selvityksessä korostettiin metsäenergian edistämisen osalta, että erilaisia tuotantotutkia, investointitukia, turpeen ja fossiilisten polttoaineiden veroja ja päästökauppaa on tarkasteltava kokonaisuutena. Tavoitteeksi asetettiin, että kestävästi tuotetut puupolttoaineet olisivat myös jatkossa 0-päästöisiä.

#### *Energiaomavaraisuus kasvaa*

Energia- ja ilmastostrategiassa on sähkönhankinnassa tavoitteena riittävän ja kohtuuhintaisen sähkön turvaaminen niin, että sähkönhankinta tukee samalla muita ilmasto- ja energiapolitiittisia tavoitteita. Sähkön hankinnan tulee jatkossakin perustua monipuoliseen sekä sähkön ja lämmön yhteistuotannon ansiosta hajautettuun järjestelmään. Uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön tukijärjestelmiä on kehitetty niin, että yhä suurempi osa sähköstä tuotetaan kotimaisilla energialähteillä. Osana komission johtamaa Itämeren alueen energiayhteistyötä (ns. BEMIP-hanke) pyritään luomaan uusi kaasuyhteys Baltian kautta Keski-Eurooppaan.

#### *Sähkömarkkinoiden toimivuus paranee, sähkö-MPI:n arvo kasvaa (EU:n indeksi kuluttajatytyväisyydelle)*

Sähkön pientuotannon ja erityisesti kulutuskohteen yhteydessä olevien tuotantolaitteistojen määrä on Suomessa vielä pieni. Etenkin aurinkopaneelien kilpailukyky on parantunut nopeasti ja kiinnostus aurinkoenergiaan ostosähkön korvaajana on voimakkaassa kasvussa. Pientuotannon asema sähkömarkkinoilla on kehittynyt suotuisasti ja esimerkiksi pientuottajan ylijäämänsähkön ostajien määrä on kasvanut jo pariinkymmeneen energiayhtiöön.

#### *Uusiutuvan energian käytön osuus loppukulutuksesta kasvaa ja energian loppukulutus suhteessa bruttokansantuloon pienenee*

Suomelle EU:ssa asetetun tavoitteen mukaan uusiutuvan energian käyttöä on lisättävä 38 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuoteen 2020 mennessä. Kaikkien jäsenmaiden on nostettava myös uusiutuvan energian osuus liikenteessä vähintään

10 prosenttiin samalla ajanjaksolla. Suomi näyttäisi saavuttavan 38 prosentin tavoitteen etupainotteisesti.

Liikenteen biopolttoaineiden jakeluvelvoite nousee portaittain kuudesta prosentista vuonna 2011 20 prosenttiin v. 2020. Jakeluvelvoitteen mukainen vuoden 2015 osuus ylittyi.

Valtion solmimat energiatehokkuussopimukset (2008–2016) elinkeinoelämän sekä kunta-alan kanssa kattavat noin 80 % Suomen energiankäytöstä. Sopimustoiminta on tuottanut vuosina 2008–2014 toimia, jotka tuottavat vuositasolla noin 8,8 terawattitunnin lämpöenergian ja polttoaineiden säästön sekä 3,3 terawattitunnin sähkön säästön ja vuosittaisen n. 440 milj. euron säästön energiakustannuksissa. Energiatehokkuussopimukset ovat keskeinen osa Suomen energiatehokkuustoimintaa ja niiden jatkamisesta vuoteen 2025 välivuotena 2020 tehdään sopimus vuoden 2016 lopulla.

Valtioneuvoston energia- ja ilmastostrategian skenaariolaskelmien mukaan Suomi on saavuttamassa vuodelle 2020 asetetut päästövähennystavoitteet päästökaupan ulkopuolisilla toimialoilla. Päästökaupan ulkopuolisten toimialojen vähennystavoite vuodelle 2020 on 16 % vuoden 2005 tasosta.

### 10.3.6 Kotouttaminen

Kotouttamispolitiikan toimeenpanoa jatkettiin valtion kotouttamisohjelman 2012–2015 tavoitteiden mukaisesti. Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämisen politiikan toimeenpanossa pääpaino oli kotoutumiskoulutuksen kehittämisessä, paikallisen kotouttamistyön osaamisen vahvistamisessa ja pakolaisten kuntaan osoittamisen tehostamisessa.

**Taulukko 49. Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat**

|   | 2013<br>toteuma | 2014<br>toteuma | 2015<br>tavoite | 2015<br>toteuma | Arvosana |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------|
| Pakolaisten toteutuneet kuntasijoituspaikat, vähintään, lkm | 1 196           | 1 509           | 2 300           | 1 347           | Välttävä |

Pakolaisten kuntasijoituspaikkatavoitetta ei saavutettu. Kehittämistoimien ja hankkeiden määräaikaisen rahallisen lisätuen tuloksena vastaanottoon on saatu kuitenkin mukaan uusia kuntia. Vuonna 2015 pakolaisia vastaanotti 93 kuntaa, kun v. 2014 vastaanottavia kuntia oli 77.

Maahanmuuttajien osaamista on vahvistettu TE-hallinnon ja kuntien toimenpiteillä ja palveluilla maahanmuuttajien työllistymisedellytysten parantamiseksi. Kotoutumiskoulutuksen saatavuuden parantamiseksi kotoutumiskoulutuksen määrärahoja on lisätty. Maahanmuuttajien osallisuutta tukemalla vahvistetaan myös perustaa eri väestöryhmien väliselle toimivalle arjen vuorovaikutukselle sekä hyvälle etnisille suhteille ja myönteiselle asenneilmapiirille yhteiskunnassa.

## 10.4 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

### Valtiontakuurahasto

Valtiontakuurahaston tarkoituksena on turvata Finnvera Oyj:n antamien vientitakuiden, takausten ja muiden valtiontakuurahastosta annetun lain (444/1998, myöhem-

min ”rahastolaki”) mukaisten sitoumusten täyttäminen. Rahasto voidaan Finnvera Oyj:n uuden vastuukannan osalta nähdä eräänlaisena puskurina siltä varalta, että Finnvera Oyj:n myöntämien vientitakuiden ja muiden rahastolaissa tarkoitettujen erityistakuiden erillistulos yhtiössä muodostuu tappiolliseksi. Rahasto ei ole suorittanut Finnvera Oyj:lle rahastolain 5 §:n mukaista rahastomaksua. Rahasto ei ole myöntänyt Finnvera Oyj:lle rahastolain 6 §:n mukaista rahastolainaa.

Rahastossa oli vuoden 2015 lopussa kassavaroja noin 661 milj. euroa (656 milj. euroa 31.12.2014). Lisäys aiheutui pääosin takaisinperintäsaamiskannasta saaduista tuloista.

**Taulukko 50. Vanhan kannan<sup>32</sup> takaisinperintäsaamisten ja vastuukannan kehitys, milj. euroa**

|                                    | 2014 | 2015 | Muutos-% |
|------------------------------------|------|------|----------|
| Takaisinperintäsaamiset yhteensä   | 267  | 285  | 7        |
| - vakautetut saamiset              | 188  | 204  |          |
| - muut poliittisen riskin saamiset | 65   | 68   |          |
| - kaupallisen riskin saamiset      | 14   | 13   |          |
| Vastuukanta                        | 5    | 3    | -60      |

Takaisinperintäsaatavista vakautetuissa saamisissa maksusopimukset ulottuvat pisimmillään vuoteen 2038. Muut poliittisen riskin ja kaupallisen riskin saamiset ovat pääsääntöisesti järjestämättömiä. Vastuukannan arvioidaan päättyvän v. 2018.

Rahaston varat 656 milj. euroa ja Finnvera Oyj:n varat 536 milj. euroa ottaen huomioon rahastoidut varat noin 1,2 mrd. euroa yhteensä riittävät teoriassa Finnvera Oyj:n nykyisten vastuiden, yhteensä noin 16,6 mrd. euron kattamiseen (viimeisin arvio puskurivarojen riittävydestä on tehty 30.9.2015 Valtiontakuurahaston tilinpäätöksen yhteydessä). Jos Finnvera Oyj:n enimmäisvastuurajaa nostettaisiin ja kannan riskisyys lisääntyisi, rahastoituja varoja tulisi olla vastaavasti enemmän.

## Huoltovarmuusrahasto

Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusneuvoston toiminnasta aiheutuvat menot, joista tärkeimmät ovat valtion varmuusvarastointi ja eräät kriittisen infrastruktuurin varmistamishankkeet. Rahastoon tuloutetaan energiatuotteista kannettava huoltovarmuusmaksu. Tämän maksun aiheuttama rasitus oli noin 8 euroa kansalaista kohden vuodessa, mitä voidaan pitää kansalaisen vakuutusmaksuna huoltovarmuudesta. Huoltovarmuuden tavoitteista annetussa valtioneuvoston päätöksessä hallinnonalat on organisoitu ylläpitämään huoltovarmuutta omalla toimialallaan. Kokonaisuutena järjestelmä voidaan arvioida kansainvälisesti kustannustehokkaaksi ja yritystoimintaa tukevien ulkoisvaikutuksiensa ansiosta se hyödyttää Suomen kansantaloutta.

Valtioneuvosto alensi öljyn ja viljan varmuusvarastotavoitteita joulukuussa 2013. Uusi tavoitetaso tulee saavuttaa vuoden 2016 loppuun mennessä. Öljytuotteiden hintataso on alentunut voimakkaasti, minkä vuoksi loppurealisointeja on lykätty lähemmäs sopeutusjakson loppua.

<sup>32</sup> Valtiontakuurahastoon siirrettiin 1.1.1999 Finnvera Oyj:n edeltäjien vastuukanta eli ns. vanha kanta. Vanhaan vastuukantaan kuuluvat entisen Valtiontakuukskeskuksen ja sitä edeltäneiden vientitakuulaitoksen ja Valtiontakauslaitoksen antamat takuut, takaukset ja muut vastuusitoumukset. Vanhasta kannasta arvioidaan kertyvän rahastolle tuloja kehyskaudella noin 5 milj. euroa vuosittain.



Liikevaihto oli kierrätyksen ja varastojen rakennemuutoksen vuoksi 277,7 milj. euroa ja kirjanpidollinen voitto ennen varastomateriaalien arvonalennuksia 78,8 milj. euroa. Tilinpäätös sisältää öljytuotteiden ja raakaöljyn arvonalennuksia 221,9 milj. euroa, minkä vuoksi kokonaistulos on 143,1 milj. euroa tappiollinen. Jos öljyn maailmanmarkkinahinta nousee entiselle tasolle, kirjautuu tulevissa tilinpäätöksissä vastaavia arvonorotuksia, jos alennettuja eriä ei ole jouduttu myymään tavoitetasojen alentamiseksi.

Huoltovarmuusmaksun tuotto on hiljalleen laskeva. Tuotto on vakiintunut viime vuosina selvästi alle 50 milj. euroon. Toteutuma vuodelta 2015 oli 42,8 milj. euroa. Taseen loppusumma laski 1 608 milj. euroon, jossa oli laskua 137 milj. euroa. Lasku aiheutui varastojen kirjanpitoarvon laskusta. Rahastolla ei ole korollista velkaa. Turvavarastolainojen takausvastuita oli 14 milj. euroa ja pitkäaikaisten sopimusten tuottamia vastuita noin 38 milj. euroa.

Huoltovarmuuskeskus ja valtio vaihtoivat omistusosuuksia siten, että Huoltovarmuuskeskus luovutti kaikki Gasum-osakkeensa ja sai vastineeksi samalla arvolla Fingrid Oyj:n osakkeita. Operaation jälkeen Huoltovarmuuskeskuksen osuus Fingridissä on 24,9 %. Omistajaohjausvaltaa Huoltovarmuuskeskuksen omistamien osakkeiden osalta käyttää valtiovarainministeriö.

### **Ydinjätehuoltorahasto**

Valtion ydinjätehuoltorahasto tarkoittaa pääosin rahastoa ydinjätehuoltoon varautumiseksi. Rahaston tehtävänä on säilyttää ja turvaavasti sijoittaa ne jätehuoltovelvollisilta keräämänsä varat, jotka tulevaisuudessa tarvitaan ydinjätteistä huolehtimiseksi.

Jätehuoltovelvollisilla organisaatioilla on oikeus ydinenergialain nojalla lainata vakuuksia vastaan 75 % rahasto-osuudestaan. Valtiolla on oikeus lainata ne rahaston varat, joita ei ole lainattu jätehuoltovelvollisille tai niiden osakkeenomistajille. Rahaston luonteen vuoksi sen ensisijaisena päämääränä ei ole tuottaa taloudellista voittoa vaan varmistaa ydinjätehuollon toteutus tulevaisuudessa. Rahaston sijoitustoiminnasta sekä lainaustoiminnan korkotuotoista mahdollisesti kertyvillä voitoilla hyvitetään jätehuoltovelvollisten rahasto-osuuksia.

Tilikaudella 2015 rahaston voitto oli 22,6 milj. euroa (v. 2014 25,5 milj. euroa) ja tase vuoden lopussa noin 2,5 mrd. euroa. Rahaston varat kattavat tällä hetkellä arvioidut ydinjätehuollon tulevat kustannukset. Rahastossa riskit liittyvät edellä mainittuun lainanantotoimintaan kuuluvien vakuuksien arviointiin ja sijoitustoimintaan. Suoria vaikutuksia valtion ja rahaston talouteen ei ole. Vuoden 2004 alusta alkaen Valtion ydinjätehuoltorahastoon on kuulunut lisäksi erillisvarallisuuksina kaksi ns. tutkimusrahastoa, Ydinturvallisuustutkimusrahasto ja Ydinjätetutkimusrahasto, joiden tarkoituksena on kerätä vuosittain ydinlaitosten haltijoilta varoja tutkimustoimintaan jaettavaksi. Vuonna 2015 jaettiin tutkimusvaroja yhteensä noin 7,1 milj. euroa.

## 11 Sosiaali- ja terveysministeriö

### 11.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoi pääministeri Kataisen hallituksen painopistealueen *Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäiseminen* toimeenpanoa.

Ministeriöllä oli merkittävä rooli hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanossa, jossa keskeisiä tavoitteita olivat työurien pidentäminen ja palvelutuotannon tuottavuuden kohottaminen sekä kuntien tehtävien vähentämiseen tähtäävä lainsäädäntötyö. Valmistelutyö jatkui myös uuden hallitusohjelman toimeenpanon myötä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelu oli toimintavuoden keskeisimpiä tehtäviä. Työeläkeuudistuksen valmistelua jatkettiin kolmikantaisesti ja hallituksen esitys annettiin syyskuussa. Uudistuksen tavoitteena on pidentää työuria ja pienentää julkisen talouden kestävyysvajetta. Laki tulee voimaan vuoden 2017 alussa.

Hallituksen viidestä strategisesta painopistealueesta Hyvinvointi ja terveys on sosiaali- ja terveysministeriön päävastuulla. Kärkihankkeissa lisätään palvelujen asiakaslähtöisyyttä, edistetään terveitä elämäntapoja arkiympäristöissä, sekä uudistetaan lapsiperheiden palveluja, ikäihmisten kotihoitoa ja kaikenikäisten omaishoitoa. Lisäksi parannetaan osatyökykyisten mahdollisuuksia osallistua työelämäänsä. Kaikille niille tunnusomaista on toiminnan kokonaisuudistus, asiakaslähtöisyys ja ongelmien ja sairauksien ehkäiseminen hyvissä ajoin ennalta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on lisäksi osavastuullisena nuorisotakuu -kärkihankkeessa ja osallistuu muiden ministeriöiden päävastuulla oleviin työllisyyden ja kilpailukyyn kehittämiseen sekä digitalisaation parempaan hyödyntämiseen ja muiden toimintatapojen uudistamiseen.

Toimintavuonna tehtiin kansainvälistä yhteistyötä terveysturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Keskeisesti esillä olivat ebola-epidemia ja mikrobilääkeresistenssi. Suomi toimi terveysturvallisuuskumppanuusohjelman Global Health Security Agendan puheenjohtajana vakiinnuttaen sen toimintatapoja ja edistäen sen kansainvälistä näkyvyyttä.

### 11.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Sosiaaliturvan haasteet ovat edelleen suuret. Pitkittyneen matalasuhdanteen ja talouden rakenteellisten ongelmien vuoksi Suomen taloustilanne on pysynyt heikkona. Työllisyysaste on verrattain korkea, työttömyysaste on jatkanut nousuaan ja pitkäaikaistyöttömien määrä on kasvanut jo noin 109 000 henkeen. Myös työn tuottavuus on pysynyt vaisuna.

Julkinen talous on ollut pitkään alijäämäinen. Sosiaalimenot<sup>33</sup> olivat ennakkotietojen mukaan v. 2015 noin 67 mrd. euroa, mikä on inflaatio huomioon ottaen lähes 3 % edellistä vuotta enemmän. Menot nousivat myös suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT-suhde oli vajaa 33 %). Väestön ikääntymisen myötä menot kasvavat ja työikäisten määrä vähenee edelleen.

<sup>33</sup> Sosiaalimenoihin luetaan lakisääteiset eläkkeet, kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut, työttömyysturva, asumistuki sekä Kelan sairausvakuutus-, lapsiperhe-, vammais- ja kuntoutusetuudet.

Hyvinvoinnin rahoituksen kestävyys edellyttää talouskasvua ja rakenteellisia uudistuksia. Talouden orastavaa elpymistä ja hyvinvoinnin rahoituspohjaa on tuettava vahvistamalla talouskasvua ja tasapainottamalla julkistaloutta asteittain. Sosiaali- ja terveyspolitiikalla tuetaan työllisyysasteen nousua ja työn tuottavuutta huolehtimalla työhyvinvoinnista ja työntekijöiden terveydestä ja työ- ja toimintakyvystä. Vuoden 2017 alussa voimaan astuva työeläkeuudistus kannustaa pidempiin työuriin ja vähentää kestävyysvajetta. Kansalaisten terveydentilan ja toimintakyvyn parantumisessa sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve vähenee, mikä hillitsee sosiaalimenojen kasvua. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen tavoitteena on julkisen talouden kestävyysvahvistaminen ja nykyistä asiakaslähtöisemmät, vaikuttavammat ja paremmin yhteen sovitettut palvelut.

Suomalaisten hyvinvointi ja elämänlaatu ovat pysyneet hyvänä kuluneen kymmenen vuoden aikana. Sosioekonomiset terveys- ja hyvinvointierot ovat kuitenkin kansainvälisesti verrattuna edelleen suuret. Polarisaation ja sosiaalisen eriarvoisuuden lisääntyminen on haaste sekä sosiaalisen kestävyys- että yhteiskunnan vakauden kannalta. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi ja niitä tukevat palvelut vahvistavat kansalaisten osallisuutta ja estävät syrjäytymistä.

## 11.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 51. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi**  
(arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite  | Arvosana    | Perustelut   |
|--|-------------|--|
| <i>Hyvinvoinnille vahva perusta</i>                  |             |  |
| Terveys ja hyvinvointi osaksi kaikkea päätöksentekoa | Hyvä        | Viime vuosina tehty kehittämissuunnitelma näkyy siinä, että kuntien terveydenedistämistoiminta on tasaisesti kasvanut koko maan tasolla vuodesta 2011. Kuitenkin kehitettävää on vielä erityisesti perusopetuksen ja liikunnan osa-alueilla. Lisäksi kuntien väliset erot ovat edelleen suuret.  |
| Pidempia työuria työhyvinvoinnilla                   | Erinomainen | Vuonna 2015 eläkkeellesiirtymisien nousu taittui pitkän nousujohtoisen trendin jälkeen. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen muutosten ei enää odoteta vaikuttavan merkittävästi eläkkeellesiirtymisien kasvuun. Työikäisten terveys ja työkyky on parantunut, mikä näkyy työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrän jatkuvana laskuna. Tulevaisuudessa vuoden 2017 eläkeuudistuksen odotetaan asteittain kasvattavan eläkkeellesiirtymiskäyttäytymistä. Ikääntyneiden työllisyysasteet ovat tilastohistorian korkeimmat v. 2015, mutta kuitenkin edelleen muita Pohjoismaita alhaisemmalla tasolla. Työtapaturmien taajuus on laskenut vuodesta 2012 lähtien. Sairauspoissaolojen osuus tehdyistä työtunneista jatkoi vähentymistä v. 2015. Vähennys tapahtui erityisesti naisten sairauspoissaoloissa. |
| Elämän eri osa-alueet tasapainoon                    | Tyydyttävä  | Vanhempainpäivärahoista isille maksettujen päivien osuus kääntyi selkeään nousuun v. 2015. Tapahtunutta kasvua selittää vanhempainrahaa saaneiden isien määrän kasvu v. 2015. Kuitenkin isien osuus vanhempainrahan saajista on edelleen vähäisempi kuin Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa.  |
| Sosiaaliturvan rahoitus kestäväksi                   | Tyydyttävä  | Sosiaalimenojen suhde BKT:seen on kasvanut yhtäjaksoisesti vuodesta 2012 lähtien. Reaalisesti sosiaalimenojen kasvuvauhti ei ennakotietojen mukaan hidastunut v. 2015, mutta johtuen BKT:n lähivuosi-positiivisemmasta kehityksestä sosiaalimenojen kasvuvauhti suhteessa BKT:hen on hieman hidastunut. Sosiaaliturvan menojen kasvu johtui erityisesti vanhuuteen ja työttömyyteen liittyvistä menoista. Väestön ikääntyminen lisää eläkemenoja, mutta eläkemenojen kasvuun on kuitenkin varauduttu. Kuntien kustannusten hillitsemiseksi on selvitetty kuntien   |

|  |            |   |
|--|------------|---|
|  |            | tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä, mutta työ jatkuu edelleen.   |
| <b><i>Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin</i></b>                |            |   |
| Vähennetään hyvinvointi- ja terveyseroja                         | Tyydyttävä | Erityisesti nuorten säännöllinen tupakointi ja humalahakuinen juominen ovat jatkaneet vähentymistä. Myös alkoholin kokonaiskulutus sekä aikuisten tupakointi ovat jatkaneet vähentymistä. Ylipainoisten määrää ei kuitenkaan ole onnistuttu kääntämään laskuun, vaan ylipainoisten osuus on pysynyt samana sekä lasten ja nuorten että aikuisten parissa viimeisten vuosien aikana. Väestöryhmittäisiä eroja hyvinvoinnissa, sosiaalisessa eriarvoisuudessa ja terveydessä ei ole merkittävästi pystytty kaventamaan.   |
| Asiakaskeisyys palvelujen lähtökohdaksi                          | Hyvä       | Ikääntyneen väestön osallisuus ja vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat hyvin ns. vanhushuolteen edellyttämällä tavalla. Vanhushuolteen laki turvaa iäkkäiden osallisuuden sekä väestön tasolla (mm. vanhushuoneistot) että yksilön tasolla (osallisuus palvelujen suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin). Perusterveydenhuollon asiakkaiden tyytyväisyys terveyskeskuspalveluihin on viimeisimpien asiakastytytyväisyyskyselyjen mukaan kasvanut suurten kaupunkien terveyskeskuksilla. Kiireettömään hoitoon pääsyä lääkärille joutuu edelleen odottamaan sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa. Hoidon saatavuus on kuitenkin parantunut viimeisten vuosien aikana erikoissairaanhoidon kiireettömyssä tapauksissa. Terveystieteiden palveluihin pääsystä on edelleen enemmän ongelmia kuin muissa pohjoismaissa. |
| Uudet palvelujen rakenteet ja toimintatavat                      | Tyydyttävä | Hallitus on sopinut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeimmistä aluejakoon ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvistä asioista vuoden 2015 loppupuolella. Monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistaminen, valinnanvapauden laajentaminen ja vastuun siirtyminen itsehallintoalueille (maakunnille) on tarkoitus saada voimaan 1.1.2019. Sekä vanhusten että vaikeavammaisten hoidossa tehostettu palveluasuminen on tasaisesti lisääntynyt ja samalla laitoshoidon vähentynyt. Omaishoidon asiakasmäärissä ei kuitenkaan ole viimeisinä vuosina tapahtunut tavoitteiden mukaista kasvua.  |
| Vahva sosiaalinen yhteenkuuluvuus                                | Tyydyttävä | Tuloerot ovat kaventuneet jonkin verran viimeisten vuosien aikana. Kuitenkin työttömyyden kasvu näkyy perusturvanvarassa elävien määrän lisääntymisenä samalla aikavälillä. Perusturvan varassa olevien tulotaso ei riitä kattamaan viitebudjetin mukaista kohtuullista minimikulutuksen tasoa muiden kuin eläkeläisten osalta. Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärä jatkoi kasvuaan v. 2014. Asiakasmäärän kasvuvauhti kuitenkin hidastui aiempaan vuoteen nähden. Kiireellisesti sijoitettujen lasten määrä kääntyi laskuun v. 2014.  |
| <b><i>Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta</i></b> |            |   |
| Vahvistetaan ympäristön elinkelpoisuutta                         | Hyvä       | Tapaturmakuolemat Suomessa ovat vähentyneet yhdeksättä vuotta peräkkäin. Suomen tapaturmakuolleisuus on silti EU:n neljänneksi korkein ja noin kaksinkertainen Ruotsiin verrattuna. Äidinmaidosta mitattujen ympäristömyrkyjen (dioksiinien ja PCB-yhdisteiden) pitoisuudet ovat olleet viime vuosina laskussa, mikä on osoitus väestön kemikaalialtistuksen vähenemisestä ja lainsäädännön toimivuudesta. Haasteena ovat mm. asuntojen kosteusvauriot sekä homekoulut ja -sairaalat. Rakennusterveyden ja sisäympäristön terveydellisten olosuhteiden arvioimiseksi ja ongelmista kärsivien potilaiden hoidon kehittämiseksi on kuitenkin aloitettu lukuisia toimenpiteitä.  |

|  |      |   |
|--|------|---|
| Varmistetaan yhteiskunnan toimivuus erityistilanteissa | Hyvä | Euroopan turvallisuustilanteen merkittävä muutos heijastui voimakkaasti hallinnonalan valmiusasioiden toimintaan, mutta haasteisiin pystyttiin vastaamaan hyvin. Afrikan ebola-epidemia käynnisti EU:n valmiusjärjestelmien ja avunannon kehittämistyön, joka edelleen lisääntyi turvapaikanhakijatilanteen ja Pariisin marraskuisen terroristi-iskun takia. Turvapaikanhakijatilanne tiivistä valtioneuvostossa ministeriöiden yhteistyötä. Ministeriö vastasi turvapaikanhakijatilanteen julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon kuormituksen kartoituksesta ja seurannasta. |
|--|------|---|

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteiskunnallisina vaikuttavuustavoitteina käytetään ministeriön pitkän aikavälin strategian tavoitteita. Niiden toteutumista seurataan seurantaindikaattoreilla, jotka on julkaistu valtion talousarviossa ministeriön pääluokassa ja joista raportoidaan sosiaali- ja terveysministeriön tilinpäätöksessä. Osa strategian tavoitteista on hyvin laajoja, joten niiden toteutumista ei ole mahdollista kuvata yksittäisillä tilastoista saatavilla luvuilla. Tästä johtuen seurantaindikaattorit saattavat kertoa tavoitteen toteutumisesta vain rajatusti.

### 11.3.1 Hyvinvoinnille vahva perusta

**Taulukko 52. Hyvinvoinnille vahva perusta -linjauksen tunnuslukuja vuosina 2012–2014**

|  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015  |
|--|------|------|------|-------|
| 25-vuotiaan eläkkeellesiirtymisien odote (työeläkkeet)   | 60,9 | 60,9 | 61,2 | 61,1  |
| Työkyvyttömyyseläkkeiden ikävakioiden alkavuus <sup>34</sup> 25–62-vuotiailla (työeläkkeet), yht., % | 6,3  | 6,3  | 5,6  | 5,6   |
| Vanhempainpäivärahoista isille maksettujen päivien osuus, %  | 8,7  | 8,8  | 8,3  | 9,7   |
| Työpaikkatapaturmien taajuus (palkansaajat), milj. työtuntia kohden                                  | 30,4 | 29,6 | 29,2 | ..    |
| Sosiaalimenot/BKT, %   | 30,1 | 31,1 | 31,9 | 32,6* |

\* Ennakkotieto

Eläkkeellesiirtymisien odote on kasvanut sekä 25- että 50-vuotiaan osalta liki kaksi vuotta vuoden 2005 eläkeuudistuksen edeltävästä tasosta. Vuosien 2011–2015 välillä kasvua eläkkeellesiirtymisien odotteessa on ollut 0,7 vuotta. Suurimpina syinä viime vuosien eläkeiän nousuun ovat olleet eläkevaihtoehtojen karsiminen (työttömyyseläkkeelle ja varhennetun vanhuuseläkkeen lakkauttaminen) sekä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden väheneminen. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä on laskenut neljänneksellä vuodesta 2008. Vuonna 2015 kuitenkin eläkkeellesiirtymisien nousu taittui ja eläkkeellesiirtymisien odote 25-vuotiaalle laski 0,1 vuotta. Jatkossa vuoden 2005 eläkeuudistuksen lakimuutosten vaikutukset eivät enää nosta yhtä voimakkaasti eläkkeellesiirtymisikää, vaan keskeisemmällä sijalla ovat talous- ja työllisyystilanne. Eläkkeellesiirtymisien arvioidaankin nousevan lähivuosina selvästi viime vuosia maltillisemmin.

Positiivista on myös ollut ikääntyneiden työllisyysasteen yhtäjaksoinen kasvu vuonna 2009 finanssikriisin myötä tapahtuneen laskun jälkeen. Vuonna 2015 ikääntyneiden työllisyysasteet olivat tilastohistorian korkeimpia. Kuitenkin tästä huolimatta Suomessa 55–64-vuotiaiden työmarkkinoille osallistuminen on alemmalla tasolla kuin muissa pohjoismaissa. Väestönrakenteen muutoksesta johtuen ikääntyvän työ-

<sup>34</sup> Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus kuvaa, kuinka suuri osa ei-eläkkeellä olevista työeläkevuoketuista on siirtynyt vuoden aikana työkyvyttömyyseläkkeelle. Ikävakioiden alkavuus kertoo työkyvyttömyyseläkkeen alkavuudessa tapahtuvista muutoksista siten, että väestön ikärakenteen muuttuminen ei vaikuta siihen. Vakiointivuosi on 2000.

voiman odotetaan kasvavan tulevaisuudessa. Samalla kun ikääntyneiden työllisyysasteet ovat nousseet, alle 35-vuotiaiden työllisyysaste on heikentynyt. Vuonna 2014 25–34-vuotiaiden työllisyysaste oli matalampi kuin kertaakaan 2000-luvulla.<sup>35</sup> Pidemmällä aikavälillä vuoden 2017 eläkeuudistuksen uskotaan asteittain nostavan eläkkeelle siirtymisiään odotetta vuoteen 2027 mennessä 0,8 vuotta enemmän kuin tällä hetkellä vallitsevan lain mukaan tehdyllä arviolla. Lisäksi eläkeuudistuksen odotetaan edelleen kasvattavan ikääntyneiden työllisyyttä.<sup>36</sup>

Isille maksettujen päivien osuus vanhempainpäivärahoista kääntyi selkeään nousuun v. 2015. Päivien määrä isää kohden pysyi samalla tasolla kuin v. 2014. Tapahtunutta kasvua selittääkin vanhempainrahaa saaneiden isien määrä kasvu hieman yli 10 prosentilla v. 2015. Vuonna 2013 voimaan tulleen lakimuutoksen lisäämä valinnanvapaus ja jousto selittävät osittain isien määrän selkeää kasvua v. 2015. Kuitenkin isien osuus vanhempainrahan saajista on edelleen vähäisempi kuin Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa.

Johtuen bruttokansantuotteen ennakoitua heikommasta kehityksestä sekä työttömyyteen ja vanhuuteen liittyvien menojen kasvusta, sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen on kasvanut nopeasti vuodesta 2012 lähtien. Vuonna 2011 sosiaalimenojen suhde bruttokansantuotteeseen oli 28,8 % ja ennakkotietojen mukaan v. 2015 noin 32,6 %. Myös sosiaalimenojen kasvu jatkui ennakkotietojen mukaan v. 2015. Tulevaisuudessa tärkeänä kysymyksenä on sosiaalimenojen suhteuttaminen bruttokansantuotteen kehitykseen ja kestäväen kulurakenteen luominen. Väestön ikääntyminen tulee lisäämään eläkemenoja tulevaisuudessa, mutta eläkemenojen kasvuun on kuitenkin varauduttu. Työeläkelaitoksiin liittyvän pitkän aikavälin herkkyysslaskelman tuloksien perusteella näyttää siltä, että eläkesektori on ennemmin hieman ylijäämäinen kuin alijäämäinen.<sup>37</sup>

Työtapaturmien määrä suhteessa tehtyihin työtunteihin on ollut yhtäjaksoisessa laskevassa trendissä vuodesta 2011 lähtien. Palkansaajien työpaikkatapaturmien taa-juuden lasku kertoo sekä suomalaisessa työelämässä tapahtuneista muutoksista että onnistuneista toimista työturvallisuuden parantamiseksi. Kuitenkin ennakkotietojen mukaan työpaikkakuolemien määrä nousi v. 2015 hieman.<sup>38</sup>

Eläkeuudistuksen valmistelua jatkettiin työmarkkinoiden keskusjärjestöjen tekemän sopimuksen pohjalta, jossa sovittiin työeläketurvaan tehtävistä muutoksista. Uudistuksen tavoitteena on pidentää työuria ja pienentää julkisen talouden kestävyysvajetta.

Osatyökykyiset työssä -ohjelma, jolla haettiin käytännön keinoja osatyökykyisten työssä jaksamisen ja työllistymisen tueksi, saatiin päätökseen. Työnantajat hyötyivät merkittävästi ohjelmassa tuotetusta työkykykoordinaattori -toimintamallista. Ohjelman osana tehdyn tutkimuksen mukaan asenteissa osatyökykyisiä työntekijöitä kohtaan tapahtui myönteisiä muutoksia työpaikoilla. Osatyökykyisten tueksi tarkoitettua keinovalikoimaa opittiin hyödyntämään tehokkaasti, yhteistyö tiivistyi ja osatyökykyisten

<sup>35</sup> Kannisto J. (2015) Eläkkeellesiirtymisikä Suomen työeläkejärjestelmässä. Eläketurvakeskus, Eläketurvakeskuksen tilastoraportteja 03/2015.

<sup>36</sup> Kautto M. – Risku I. toim. (2015) Laskelmia vuoden 2017 työeläkeuudistuksen vaikutuksista. Eläketurvakeskus, Eläketurvakeskuksen raportteja 02/2015.

<sup>37</sup> Kotamäki M. – Vaittinen R. – Vanne R. (2016) Työeläkelaitokset julkisessa taloudessa. Talouspolitiikan arviointineuvoston vuoden 2015 raportin liite.

<sup>38</sup> TVL 2015 – Työtapaturmat tilastojulkaisu 2015. Tapaturmavakuutuslaitosten liitto.

työllistymisen tukitoimet muuttuivat ratkaisukeskeisiksi. Ohjelma toimii pohjana hallituksen kärkihankkeelle Osatyökykyisille tie työelämään.

Työurien pidentäminen edellyttää myös panostamista työkyvyn ylläpitämiseen. Työsuojelu- ja työterveysyhteistyöhön kehitettiin yhden luukun toimintamalli, jonka avulla jokainen työpaikka pystyy nykyistä paremmin saavuttamaan lakisääteisen perustason ja kehittämään sitä eteenpäin.

Työsuojeluhallinto toteutti harmaan talouden torjuntaohjelmaa valvomalla tilaajavastuulain noudattamista, ulkomaisen työvoiman oikeutta työskennellä Suomessa sekä rakennusalan tunnistekorttia. Tilaajavastuulain mukaisia laiminlyöntimaksuja määrättiin maksettavaksi yhteensä 255 236 euroa v. 2015 tehtyjen tarkastusten perusteella.

Kansallisten sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmäpalveluiden (Kanta) käyttö on edennyt julkisen sektorin osalta suunnitellusti, mutta yksityisen sektorin potilastiedon arkistoon liittyminen on viivästynyt. Lisäksi meneillään on sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen käyttöön ja henkilörekistereihin liittyvä lainsäädäntötyö, jolla mahdollistetaan tietojen yhteiskäyttö sosiaali- ja terveystoimessa sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa syntyvien asiakastietojen jatkoohjelmointi tutkimuksessa, johtamisessa, toiminnan kehittämisessä ja valvonnassa.

Kansalaisten sähköisten palveluiden kehittämisen SADe-ohjelma päättyi. Ohjelman tavoitteena oli kehittää ja ottaa käyttöön toimintakäytäntöjä ja sähköisiä palveluja, jotka tukevat kansalaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä, palvelun valintaa ja siihen hakeutumista, parantavat kansalaisen osallistumismahdollisuuksia palvelujen suunnitteluun sekä tehostavat kansalaisen ja palveluyksikön ammattilaisen välistä vuorovaikutusta. SADe-ohjelmassa toteutettiin kansalaisille suunnattuja sähköisiä palveluita, joista osa on laajassa käytössä ja on myös muuttanut terveydenhuollon toimintamalleja. Toteutusten perusteella on jo käynnistynyt uusia kehittämishankkeita (Virtuaalisairaala). Osa palveluista tai määrittelyistä valmistui hankkeen aikana, mutta niiden käyttö ei ole vielä vakiintunutta (esim. sähköinen ajanvaraus) tai laaja käyttö edellyttää integraatiota muihin palveluihin tai tietojärjestelmiin (esim. palveluhakemisto). Tavoitteiden osittainen saavuttamattomuus johtui siitä, että sekä määrittely- että toteutustyö ja eri osahankkeiden yhteensovittaminen oli arvioitua haasteellisempaa. Kansallisten ja alueellisten palvelujen kehittämistä ei täysin saatu aikataullisesti synkronoitua keskenään.

### 11.3.2 Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin

**Taulukko 53. Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin -linjauksen tunnuslukuja vuosina 2012–2014**

|   | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Yli vuoden työttömänä olleet, lkm                           | 61 200  | 73 700  | 90 500  | 109 300 |
| Toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien lukumäärä         | 238 726 | 245 765 | 253 448 | -       |
| Alkoholin kokonaiskulutus, l/as.                            | 9,6     | 9,7     | 9,3     | 9,05*   |
| Ylipainoisten osuus, %                                      |         |         |         |         |
| — Miehet (20–64v.)  | 61      | 62      | 61      | 62      |
| — Naiset (20–64v.)  | 46      | 47      | 46      | 47      |
| — Pojat (8–9. lk)   | ..      | 20,3    | ..      | 18,5    |
| — Tytöt (8–9. lk)   | ..      | 12,6    | ..      | 12,6    |
| Asunnottomat, lkm   | 7 850   | 7 500   | 7 100   | 6 785   |
| Ikääntyneiden palvelujen piirissä, % 80 vuotta täyttäneistä |         |         |         |         |
| — Omaishoidon tuki  | 5,4     | 5,5     | 5,5     | ..      |
| — Säännöllinen kotihoito                                    | 16,3    | 16,6    | 16,5    | ..      |

|   |     |     |     |    |
|---|-----|-----|-----|----|
| — Tehostettu palveluasuminen                        | 8,7 | 9,3 | 9,8 | .. |
| — Vanhainkodit ja terveyskeskusten pitkäaikaishoito | 5,3 | 4,5 | 3,9 | .. |

\* Ennakkotieto

Tuloerot ovat kaventuneet jonkin verran viimeisten vuosien aikana ja pienituloisten osuus väestöstä on hieman laskenut vuoden 2011 tasosta. Arvioiden mukaan vuosi-  
na 2011–2015 perusturvan taso on parantunut sekä suhteessa hintoihin että palk-  
koihin. Pienimpien tuloryhmien reaalitytulot ovat kasvaneet samalla kun muilla ryhmillä  
ne ovat pienentyneet. Vuosina 2011–2015 tehty etuuksien ja verotuksen muutokset  
ovat pienentäneet tuloeroja ja köyhyysriskiä. Kuitenkin työttömyyden ja pitkäaikaishoito-  
työttömyyden kasvu on lisännyt perusturvan varassa elävien määrää samalla tarkas-  
telujaksolla. Vuonna 2015 yli vuoden työttömänä olleita henkilöitä oli noin 109 000,  
mikä on lähes 20 000 enemmän kuin edellisellä vuonna. Perusturvan varassa olevi-  
en tulotaso ei riitä kattamaan viitebudjetin<sup>39</sup> mukaista kohtuullista minimikulutusta,  
eläkkeensaajia lukuun ottamatta. Perusturvan mahdollistama tulotaso on Suomessa  
länsieurooppalaista keskitasoa, niin ennen kuin jälkeen asumiskustannusten tarkas-  
teltuna.<sup>40 41</sup>

Toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrä lisääntyi arvioilta 3,1 % v. 2014.  
Toimeentulotulotuki on muodostunut saajilleen yhä pitkäaikaisemmaksi tukimuodok-  
si. Yleisen asumistuen menoja kasvattivat pitkäaikaistyöttömyyden lisääntymisen  
lisäksi vuoden 2015 alussa voimaan tullut lainmuutos, joka nosti tuen määrää monil-  
la tuensaajilla. Muutos myös mahdollisti sen, että tukea voi saada etenkin lapsiper-  
heissä aiempaa suuremmilla tuloilla. Lisäksi syyskuussa 2015 yleisessä asumistues-  
sa otettiin käyttöön 300 euron ansiotulovähennys, joka lisäsi palkkatuloja saavien  
ruokakuntien asumistukea. Vuonna 2016 yleisen asumistuen menojen odotetaan  
edelleen kasvavan ennustetun heikon työllisyyskehityksen vuoksi.

Nuorten elintavoissa esiintynyt positiivinen trendi jatkui vuoden 2015 aikana. Merkit-  
tävimpiä muutoksina on ollut vapaa-ajalla liikuntaa alle tunnin viikossa harrastavien  
osuuden lasku vuodesta 2013. Lisäksi päivittäin tupakoivien ja vähintään kerran  
kuukaudessa itsensä tosi humalaan juovien osuuksissa on tapahtunut huomattavaa  
vähentymistä vuodesta 2013. Näyttää siltä että nuorison kohdalla panostukset terve-  
ysvalistuksessa sekä tupakan vastaisen ilmapiirin lisääntyminen ovat edesauttaneet  
terveyden positiivista kehitystä, mutta ongelmana säilyy ammattiin opiskelevien ylei-  
nen tupakointi sekä ylipainoisten nuorten määrä. Ylipainoisten osuus 8. ja 9.-  
luokkalaisista laski hieman vuoden 2013 nousun jälkeen, mutta oli silti samalla tasol-  
la kuin v. 2010. Vuonna 2011 voimaan tullut rahapeliautomaattien ikärajan muutos  
on merkittävästi vähentänyt viikoittain rahapeliautomaatteja pelaavien poikien osuut-  
ta vuosien 2011–2015 välillä. Lisäksi nuorten, jotka eivät lainkaan ole pelanneet ra-  
hapeliautomaateilla, osuus on lisääntynyt voimakkaasti. Muutos on pienentänyt var-  
hain rahapelaamisen aloittamisen lisäämää riskiä myöhemmille rahapeliongelmi-  
lle.

Aikuisväestön terveys on monilla mittareilla myös parantunut viimeisten vuosien ai-  
kana, mutta alueelliset sekä sukupuolen sekä sosioekonomisten ryhmien väliset ter-  
veyserot ovat säilyneet suurina. Terveyserot ovat samansuuntaiset, tarkasteltiinpa  
sitten koulutus-, ammatti- tai tuloryhmiä. Vähemmän koulutusta saaneet, työntekijä-  
ammateissa toimivat ja pienituloiset kokevat terveytensä huonommaksi kuin pitkän

<sup>39</sup> Viitebudjetti osoittaa, paljonko rahaa kuluu tavanomaisessa elämässä tarvittavien tavaroiden ja palveluiden hankkimiseen tietyllä aikavälillä, esimerkiksi kuukauden aikana.

<sup>40</sup> THL. (2015) Perusturvan riittävyyden arviointiraportti 2011–2015. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 1/2015.

<sup>41</sup> Tilastokeskus (2015) Tulojaon kokonaistilasto 2014, tuloerot. Tilastokeskus, Tulot ja kulutus 2015.



koulutuksen saaneet, toimihenkilöt tai suurituloiset. Merkittävintä kehitystä on tapahtunut työikäisten kuolleisuuden vähentymisessä, joka on pienentynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana neljänneksellä. Eniten on vähentynyt verenkiertoelinten sairauksiin ja tapaturmiin kuolleiden määrä. Lisäksi vuoden 2014 aikana itsemurhan tehneiden määrä on laskenut yli kymmenen prosenttia aiemmasta vuodesta.

Perusterveydenhuollon asiakkaiden tyytyväisyys terveyskeskuspalveluihin on viimeimpien asiakastyytyväisyyskyselyjen mukaan kasvanut suurten kaupunkien terveysasemilla.<sup>42</sup> Lähes 50 % avosairaanhoidon kiireettömistä lääkärikäynneistä terveyskeskukseen toteutui viikon kuluessa yhteydenotosta lokakuussa 2015. Kahdessa prosentissa käynneistä odotettiin yli kolme kuukautta. Erikoissairaanhoidossa kiireettömään hoitoon odotetaan keskimäärin 1–2 kuukautta ja yli puoli vuotta hoitoa odotaneita oli vuoden 2015 lopussa noin prosentti jonottaneista. Erikoissairaanhoidon on muuttunut edelleen avohoitopainotteisemmaksi. Muutokseen ovat vaikuttaneet teknologian kehitys, anestesiakäytäntöjen muutokset ja digitalisaatio. Hoidon saatavuus on parantunut kiireettömän hoidon osalta. Hoitopääsyn lainsäädännöllä ja sen toimeenpanon seurannalla on ollut suuri vaikutus tähän. Sairaanhoidopiirit ovat lyhentäneet kiireettömän hoidon jonoja organisoimalla työtä uudelleen ja lisäämällä omaa toimintaa esim. erillissopimuksilla iltatyönä.<sup>43</sup> Hyvästä kehityksestä huolimatta Suomen terveydenhuollon palveluihin pääsyssä on kuitenkin enemmän ongelmia kuin muissa Pohjoismaissa. Suomalaisista neljä prosenttia ilmoitti v. 2013, etteivät he ole saaneet tarvitsemaansa hoitoa kustannusten, etäisyyden tai potilasjonojen vuoksi.<sup>44</sup>

Pääsääntöisesti kunnat, kuntayhtymät ja yhteistoiminta-alueet ovat jatkaneet iäkkäiden palvelujen järjestämistä ns. vanhuspalvelulain edellyttämällä tavalla. Suunnitelma ikääntyneen väestön tukemiseksi löytyy jo 80 prosentista kunnista. Hyvinvointia edistävien palvelujen kohdentaminen riskiryhmille on parantunut. Palvelutarpeisiin vastaaminen on kohentunut palvelujen suurkäyttäjien ja helposti huomiotta jääneiden ryhmien kohdalla. Myös palvelutarpeen arviointiin pääsy on nopeutunut sekä kiireellisissä että ei-kiireellisissä tapauksissa. Laitoshoidon purku on etenemässä ja avohoito lisääntyy, mutta henkilöstö painottuu edelleen voimakkaasti kodin ulkopuoliseen ympärivuorokautiseen hoitoon. Kotihoidossa tarvitaan lisää osaamista saattohoitoon, muistisairaiden hoitoon sekä kuntoutukseen. Kuntoutusta sekä yöaikaan annettavaa palvelua tarvitaan lisää.<sup>45</sup>

Lastensuojelun avohuollon asiakkaiden sekä kiireellisesti sijoitettujen määrät ovat kasvaneet merkittävästi viimeisimpien vuosien aikana. Asiakasmäärien tuntuvaa kasvua selittää osaltaan vuoden 2008 uudessa lastensuojelulaissa madallettu ilmoituskynnys. Kuitenkin v. 2014 kiireellisesti sijoitettujen määrä kääntyi laskuun ja määrä väheni 10 % vuodesta 2013. Myös lastensuojelun avohuollon asiakasmäärien kasvu hidastui, kasvaen prosentin vuodesta 2013. Tapahtuneet muutokset liittyvät osin siihen, että lastensuojelussa tukea pyritään tarjoamaan entistä varhaisemmassa vaiheessa.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Kuntaliitto. (2015) Suurten kaupunkien terveysasemavertailu 2015.

<sup>43</sup> THL. (2016) Peruspalveluiden tila -raportin taustamuistiot. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

<sup>44</sup> OECD. (2015) Health at a Glance 2015: OECD Indicators. OECD Publishing, Paris.

<sup>45</sup> Vanhuspalvelulain toimeenpanon seuranta 2013–2014. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

<sup>46</sup> THL. (2015) Sosiaali- ja terveysalan tilastollinen vuosikirja. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Asunnottomien määrä jatkoi v. 2015 vähentymistä. Erityisesti pitkäaikaisasunnottomuuden vähentymisen kehitys on ollut merkittävää. Yhtenä merkittävänä tekijänä ovat olleet pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelma, jolla on ollut tärkeä rooli tulosten saavuttamisessa.<sup>47</sup> Kuitenkin on muistettava, että asunnottomuuden määrän muutokset ovat sidoksissa asunnottomuuspolitiikan lisäksi muihin yhteiskuntapolitiikassa tapahtuviin muutoksiin ja kehityskuluihin. Ajankohtaisena haasteena on v. 2015 noussut maahanmuuttajataustaisten asunnottomien määrän huomattava kasvu. Maahanmuuttajataustaiset ovat ylliedustettuina asunnottomuustilastoissa ja arvioiden mukaan maahanmuuttajataustaisten osuus tulee kasvamaan varsinkin pääkaupunkiseudulla v. 2016.<sup>48</sup>

Köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäiseminen oli yksi kolmesta strategiasta painopistealueesta Jyrki Kataisen hallituskaudella. Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoi politiikkakokonaisuuden toteuttamiseksi laajaa poikkihallinnollista toimenpideohjelmaa. Ohjelmasta laaditun loppuarvion mukaan väestön yleinen terveydentila näytti kehittyneen myönteisesti, mutta terveys- ja hyvinvointierojen vähentäminen vaatii edelleen toimia. Pitkään jatkunut taloustaantuma heijastui syrjäytymisriskiin, mutta köyhyys ja tuloerot eivät kasvaneet. Perusturvan taso koheni hallituskaudella tehtyjen useiden muutosten ansiosta, mutta jäi silti edelleen alle kohtuullisen minimikulutuksen vaatiman tulostason.

Meneillään olevan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistuksen tavoitteena on kaventaa terveyseroja sekä parantaa kustannusten hallittavuutta. Uudistuksen toteuttamiseksi valmisteltu hallituksen esitys sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaiksi raukesi eduskunnassa keväällä 2015. Valmistelu käynnistettiin uudestaan pääministeri Sipilän hallitusohjelman pohjalta. Hallituksen linjauksen mukaan uudistus toteutetaan perustamalla maahan 18 itsehallintoaluetta (maakuntaa), joita johtavat vaaleilla valitut valtuustot. Maakunnilla on sosiaali- ja terveyspalveluiden lisäksi myös muita tehtäviä. Suomeen on perusteilla uusi julkisen hallinnon taso, jolla on merkittävä osuus sekä nykyisistä kuntien tehtävistä että aluehallinnon tehtävistä. Järjestämisuudistuksen rinnalla laajennetaan myös sosiaali- ja terveyspalveluiden valinnanvapautta ja uudistetaan palveluiden monikanavainen rahoitus.

Toimeentuloturvan kehittämiseksi on valmisteltu toimeentulotuen perusosan toimeenpanon ja maksatuksen siirtoa kunnista Kansaneläkelaitokselle vuoden 2017 alussa. Tavoitteena on lisätä asiakkaiden yhdenvertaisuutta maksamalla perustoimeentulotukea yhtenäisin perustein koko maassa. Muutoksella vähennetään kuntien tehtäviä ja velvoitteita sekä tehostetaan julkisen talouden toimintaa hyödyntämällä Kansaneläkelaitoksen asemaa ja järjestelmiä valtakunnallisena sosiaaliturvaetuksien käsittelijänä. Muutoksella lisätään kuntien mahdollisuutta ohjata sosiaalityön resursseja ohjaavaan asiakastyöhön taloudellisen tuen etuuskäsittelyn sijasta.

Vuoden 2015 alusta lukien tuli voimaan uusi laki yleisestä asumistuesta. Yleiseen asumistukeen sisällytettiin säädös tuen saajan ansiotulovähennyksestä, joka tuli voimaan syyskuussa 2015. Ansiotulovähennyksen yhtenä tarkoituksena oli se, että pientä palkkaa saavat työttömät ottaisivat herkemmin vastaan pienipalkkaista työtä, kun asumistuen määrä ei laskisi. Ansiotulovähennyksen soveltaminen on lisännyt ansiotuloa saavien lukumäärää tuensaajissa. Myös ansiotulojen määrä on noussut.

<sup>47</sup> Pleace N. – Culhane D. – Granfelt R. – Knutagård M. (2015) The Finnish Homelessness Strategy – An International Review. Ministry of the Environment, Reports of The Ministry of the Environment 3en 2015.

<sup>48</sup> ARA. (2016) Asunnottomat 2015. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Selvitys 2/2016.

Lisäksi tuen piiriin on tullut aikaisempaa enemmän kahden huoltajan lapsiperheitä. Ansiotulovähennys on myös osaltaan vähentänyt toimeentulotuen tarvetta.

### 11.3.3 Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta

Vuonna 2014 koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuoli noin 2 230 henkilöä, joista miehiä oli noin 1 400 ja naisia noin 830. Vaikka tapaturmakuolemat Suomessa ovat vähentyneet yhdeksättä vuotta peräkkäin, Suomen tapaturmakuolleisuus on silti EU:n neljänneksi korkein ja noin kaksinkertainen Ruotsiin verrattuna. Tapaturmat ovat merkittävin terveiden elinvuosien menetyksiä aiheuttava kuolemansyy aina myöhäiseen keski-ikään asti. Tapaturmat ovat olleet myös yleisimpiä erikoissairaanhoidon johtavia syitä.

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista tuli voimaan v. 2009 ja ympäristöterveydenhuollon järjestäminen yhteistoiminta-alueilla on siirtymäsäännösten jälkeen vakiintunut. Ympäristöterveydenhuolto on järjestetty 62 yhteistoiminta-alueelle. Poikkihallinnollista ja kuntien välistä yhteistyötä tarvitaan, jotta saadaan vähennettyä ilman, maaperän, veden tai ruoan välityksellä aiheutuvia terveysriskejä. Järjestelyn tarkoituksena on ollut varmistaa ympäristöterveydenhuollon yksiköiden riittävän suuri koko, jotta mm. viranhaltijoiden erikoistuminen eri osa-alueille olisi mahdollista.

Vesivälitteisiä epidemioita on viime vuosina ollut muutama vuodessa, ja niistä sairastuneiden henkilöiden määrä on vaihdellut muutamasta kymmenestä muutamaan sataan. Kansallisen talousveden turvallisuussuunnitelman odotetaan parantavan talousveden turvallisuuteen liittyvää riskiarviointia ja -hallintaa kaikilla vesilaitoksilla. Äidinmaidosta mitattujen ympäristömyrkköjen (dioksiinien ja PCB-yhdisteiden) pitoisuudet ovat olleet viime vuosina laskussa, mikä on osoitus väestön kemikaalialtistumisen vähenemisestä ja lainsäädännön toimivuudesta.

Suomi toimi 50 maan ja muiden keskeisten toimijoiden yhteisen kansainvälisen terveysturvaohjelman (Global Health Security Agenda, GHSA) puheenjohtajana v. 2015. Ohjelman puitteissa on tiivistetty ministeriöiden välistä yhteistyötä (STM, MMM, SM, UM, ja PLM). Tämä tehtävä on tuonut Suomelle laajasti kansainvälistä näkyvyyttä ja edistänyt kahdenvälisiä suhteitamme, erityisesti USA:n, Indonesian ja Etelä-Korean kanssa. Suomen johdolla kehitettiin maiden terveysturvakapasiteetin ulkoinen arviointimenetelmä ja arvioitiin kuusi maata. Tämä ulkoinen arviointi otettiin käyttöön myös maailman terveysjärjestössä. Antimikrobiresistenssiä koskeva globaali strategia hyväksyttiin toukokuussa.

Rakennusterveyden edistämiseksi säädettiin lakisääteiset pätevyysvaatimukset rakennusten terveyshaittoja selvittäville. Lisäksi sisäympäristön terveydellisille olosuhteille on säädetty vaatimukset. Lakisääteisillä pätevyysvaatimuksilla ja säädetyillä sisäympäristön terveydellisillä olosuhteilla voidaan huolehtia siitä, että rakennuksissa esiintyviä terveyshaittoja selvitetään ja poistetaan yhdenmukaisesti, pätevästi ja ammattitaidolla.

Euroopan turvallisuustilanteen merkittävä muutos heijastui voimakkaasti hallinnonalan valmiusasioiden toimintaan. Afrikan ebolaepidemia käynnisti EU:n valmiusjärjestelmien ja avunannon kehittämistyön, joka edelleen lisääntyi turvapaikanhakijatilanteen ja Pariisin marraskuisen terroristi-iskun takia.

## 11.4 Raha-automaattiyhdistys

Raha-automaattiyhdistyksen tehtävänä on harjoittaa yksinoikeudella raha-automaatti- ja kasinopelitoimintaa Suomessa. Raha-automaattiyhdistyksen pelitoiminnan voitto käytetään valtion budjetin kautta terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen.

Raha-automaattiyhdistyksen liikevaihto kasvoi 2,6 %. Tilikauden voitto kasvoi 13 milj. eurolla. Vuonna 2015 sosiaali- ja terveysministeriö myönsi raha-automaattiavustuksia Raha-automaattiyhdistyksen tuotosta 309,3 milj. euroa 789 yleishyödylliselle yhteisölle ja säätiölle kaikkiaan 1 621 eri kohteeseen terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävään toimintaan. Avustuksia suunnattiin avustusstrategian mukaisesti hyvinvoinnin edistämisen ja järjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseen, terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia uhkaavien ongelmien ehkäisemiseen sekä ongelmia kohdanneiden kansalaisten ja perheiden auttamiseen. Käytännössä tämä tarkoitti järjestöille luontaisten auttamistapojen, kuten vapaaehtoistyön ja vertaistuen, mahdollistamista. Valtiokonttorille osoitettiin n. 87 milj. euroa sotaveteraaneille. Lisäksi kohdistettiin 30 milj. euroa sotilasvammalain mukaisten avohuoltopalvelujen kustannusten korvaamiseen.

Rahapelialan voimakas toimintaympäristön muutos on aiheuttanut tarpeen arvioida rahapelitoimintaa koskevan lainsäädännön uudistamista. Sisäministeriö asetti tammikuussa 2015 hallituksen toimeksiannosta selvityshankkeen laatimaan ehdotuksen niistä toimenpiteistä, joilla yksinoikeuteen perustuvaa rahapelijärjestelmää vahvistetaan. Ehdotuksen mukaisesti rahapelitoiminnot on tarkoitus yhdistää vuoden 2017 alusta lukien uuteen perustettavaan rahapeliyhtiöön, jolla olisi yksinoikeus toimeenpanna rahapelejä Suomessa.

**Taulukko 54. Raha-automaattiyhdistyksen toimintaa kuvaavia tietoja vuosilta 2013–2015**

|                                     | 2013  | 2014  | 2015  |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|
| Liikevaihto, milj. euroa            | 697   | 683   | 701   |
| Tilikauden voitto, milj. euroa      | 420   | 411   | 423   |
| Tilikauden voitto, % liikevaihdosta | 60    | 60    | 60    |
| Sijoituspaikkamaksut, milj. euroa   | 103   | 100   | 98    |
| Henkilöstökulut, milj. euroa        | 66    | 69    | 73    |
| Henkilöstö                          | 1 631 | 1 632 | 1 687 |

## 12 Ympäristöministeriö

### 12.1 Katsaus toimintaympäristön ja toimialan muutoksiin

Uusi kansallinen ilmastolaki tuli voimaan kesäkuussa 2015. Kesällä komissio antoi ehdotuksensa Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän uudistamisesta. Vuoden aikana saatiin myös päätökseen neuvottelut päästökaupan toimintaa tehostavasta markkinavakaussmekanismista. Pariisin ilmastokokouksessa päästiin uuden, kattavan ja oikeudellisesti sitovan ilmastositomuksen solmimiseen joulukuussa. Kestävän kehityksen globaaleista tavoitteista sovittiin valtioiden päämiestasolla New Yorkissa.

Vihreän talouden sekä ravinteiden kierrätysohjelman kokeiluissa edistettiin uusiokäyttöä ja kierrätystä sekä kehitettiin ratkaisuja, jotka tarjoavat kuluttajille ja toimijoille parempia vaihtoehtoja tärkeisiin energiapäätöksiin ja ravinneomavaraisuuden edistämiseen. Jätelainsäädännön v. 2010 alkaneeeseen kokonaisuudistukseen liittyvä laaja kansallinen lainsäädäntö- ja ohjeistustyö saatiin liki päätökseen. Komissio antoi joulukuussa ehdotuksen uudesta kiertotalouspaketista.

Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman (METSO-ohjelman) toimeenpanoa jatkettiin v. 2014 päivitetyn valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti. Soidensuojelutyöryhmä luovutti ehdotuksensa soidensuojelun täydentämiseksi. Kansallispuistoverkosto kasvoi vuoden 2015 aikana Teijon kansallispuistolla.

Valtioneuvosto hyväksyi alueelliset vesienhoitosuunnitelmat sekä merenhoidon toimenpideohjelman. Ne muodostavat tulevana vuosina pohjan toimenpiteille pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren hyvän tilan saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.

Hallitus antoi esityksen ns. Nagoyan pöytäkirjan kansallisesta täytäntöönpanosta. Pöytäkirja koskee geenivarojen saatavuutta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaista ja tasapuolista jakoa, muun muassa geenivarojen vapaa saattavuus tutkimuskäyttöön turvataan.

Uudistettu ympäristönsuojelulaki tuli voimaan. Sillä poistettiin lupamääräysten tarkistamisen menettely, yhdistettiin menettelyllisesti maa-aineslupa ja ympäristölupa sekä nostettiin eläinsuojia koskevia lupakynnyksiä. Luonnonsuojelulain muuttamista koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle. Haja-asutusalueiden jätevesilainsäädäntöön valmisteltiin tarkistuksia. Ilmaan joutuvia päästöjä rajoittavan direktiiviehdotuksen (päästökattodirektiivin) osalta neuvoston yleisnäkemyks hyväksyttiin joulukuussa. Direktiiviehdotuksen käsittely jatkuu. Direktiivin toimeenpano vähentää ilmansaasteista aiheutuvia terveyshaittoja merkittävästi.

Maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistamisesta luovutaan. Kaavoituksen ja rakentamisen sujuvoittamiseen liittyviä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksia alettiin valmistella. ELY-keskusten roolia kehitetään konsultoivaan suuntaan, ja niiden valitusoikeutta kaavapäätöksissä rajoitetaan.

Ympäristöhallinnon ilmastomuutokseen sopeutumisen toimintaohjelman luonnos valmistui. Tuulivoimarakentamisen ohjauksen tehostamiseksi käynnistettiin valtakunnallinen tuulivoimaneuvonta.

Vuoteen 2050 ulottuva kehityskuva tavoiteltavasta aluerakenteesta ja liikennejärjestelmästä valmistui. Suurten kaupunkiseutujen kehittämistä tehostavat Maankäytön,

liikenteen ja asumisen aiesopimukset (MAL-sopimukset) päättyivät. Kuluva vaalikautta koskevien, tavoitteellisesti aiempaa sitovampien MAL-sopimusten valmistelu aloitettiin.

Turvapaikanhakijoiden määrän nopea kasvu aiheutti tarpeen arvioida uudelleen asuntojen riittävyys ja kehittää uusia toimia oleskeluluvan saaneiden asuttamiseksi.

Omakustannusvuokran määräytymisperusteita tarkennettiin kohtuuhintaisuuden edistämiseksi valtion tukemassa vuokra-asuntokannassa. Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelman väliarviointi valmistui. Ympäristöministeriössä valmisteltiin lakiesitys, jossa esitettiin muutoksia rakennusten energiatodistukseen.

## 12.2 Arvio toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä

Keskeiset toiminnalliset riskit liittyvät julkisen talouden säästöihin, jotka kohdentuvat myös ympäristöhallintoon. Erityisiä haasteita aiheuttaa sopeutuksen nopea aikataulu. Ministeriön hallinnonalan niukkojen henkilöresurssien vuoksi resurssien ja tehtävämäärän tasapainoon kiinnitetään toiminnan suunnittelussa ja johtamisessa huomiota.

Lisääntyneen maahanmuuton ja pakolaiskriisin myötä asuntojen tarvitsijoiden määrä on kasvanut. Ympäristöministeriö on kiinnittänyt huomiota toiminnassaan asuntojen riittävyyteen ja maahanmuuttajien asumiskysymyksiin.

## 12.3 Vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen

**Taulukko 55. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi** (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

| Tavoite   | Arvosana | Perustelut   |
|---|----------|--|
| <i>Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi</i>   |          |  |
| Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät.  | Hyvä     | Neuvoteltiin kattava ja oikeudellisesti sitova Pariisin ilmastopöytäkirja. EU:n päästövähennystavoitteen toimeenpano on aloitettu. Ilmastolain mukaisen keskipitkän aikavälin ilmastopoliittikan suunnitelma on valmisteilla. Kasvihuonekaasupäästöt ovat vähentyneet ja ne ovat viime vuosina alittaneet EU:n taakanjakopäätöksen Suomen päästökäytännöt.   |
| Rakentamisen ja alueidenkäytön ratkaisut tukevat vähähiilisyyttä ja energiatehokkuutta. | Hyvä     | Lähes nollaenergiarakentamiseen siirtymistä on valmisteltu uudisrakentamisessa. Säännökset tulisivat voimaan vuoden 2017 alusta ja niitä sovellettaisiin vuoden 2018 alusta haettaviin rakennuslupiin. Uusien rakennusten energiatehokkuus on jatkuvasti parantunut. Energiatodistus ohjaa kuluttajia kiinnittämään huomiota rakennusten energiatehokkuuteen. Maakuntakaavojen ohjauksessa sekä ympäristöministeriön alueidenkäyttöön liittyvässä informaatio-ohjauksessa on painotettu ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista. Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksissa on painotettu uuden rakentamisen sijoittumista hyvien joukkoliikennelähtöjen tuntumaan. |
| <i>Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimivat kierrätysmarkkinat</i>                     |          |  |
| Vihreä kasvu etenee.  | Hyvä     | Vihreän talouden ohjelman valmistelu käynnistyi. Lisäksi käynnistettiin hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelman biotalous ja puhtaat ratkaisut -painopistealueen kärkihankkeita. Teolliset symbioosit -toimintamallin kehittämistä ja levittämistä (8 aluetta ja yli 400 yritystä) alueille jatkettiin. Kestävien hankintojen neuvontapalvelu on jatkanut innovatiivisten ja kestävien hankintojen edistämistä.   |

|   |            |   |
|---|------------|---|
| Kierrätys lisääntyy.  | Hyvä       | Jätelain kokonaisuudistus saatiin pääosin valmiiksi. Valtakunnallisen jätesuunnitelman valmistelu käynnistyi. Pakkausten täysi tuottajavastuu tuli voimaan. Vaikutettiin EU:n kiertotalouspaketin sisältöön. Ravinteiden kierrätyksen sekä Saaristomeren ja Selkämeren tilan parantamista edistävissä ohjelmassa käynnistettiin uusia kokeiluhankkeita useilla sektoreilla. Ulkopuolinen väliarvio osoitti, että hankerahoitus on kohdennettu vaikuttavasti. Suuri osa hankkeista voi synnyttää uutta liiketoimintaa ja vähentää ravinnekuormitusta.  |
| <b>Hyvä ympäristön tila</b>   |            |   |
| Veden ja ilman laatu paranee.   | Hyvä       | Valtioneuvosto hyväksyi vuoteen 2021 ulottuvat seitsemän alueellista vesienhoitosuunnitelmaa sekä merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelman. Toimenpiteillä arvioidaan saavutettavan vuoteen 2021 mennessä hyvä tila noin 85 prosentissa jokien ja 95 prosentissa järvien pinta-alasta. Rehevöityminen on edelleen haaste. Laajoilla alueilla rannikkovesiä hyvä tila on määrä saavuttaa vuoteen 2027 mennessä. HELCOMin avomerialueita koskevat kuormitusvähennystavoitteet on mahdollista saavuttaa vuoteen 2020 mennessä. Vedenalaisen meriluonnon inventointiohjelmassa (VELMU) kootut tiedot on julkaistu avoimessa karttapalvelussa ja ovat sekä viranomaisten että kansalaisten käytettävissä. Ilmanlaatu on Suomessa yleisesti ottaen hyvä. Ammoniakkipäästöjen vähentämistoimien suunnittelu on paraikaa meneillään, jotta Suomi voi noudattaa kansainvälisiä sitoumuksiaan. |
| Rakennetun ympäristön kehitys parantaa ihmisen hyvinvointia.          | Hyvä       | Kosteus- ja hometalkoiden vaikutuksesta rakennusallalla huomioidaan entistä paremmin kosteudenhallintaan liittyvät asiat, minkä johdosta rakentamisen laatu paranee. Rakentamista ohjaavia normeja on selkeytetty ja yhdenmukaistettu rakentamismääräyskokoelmassa. Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksilla on asioista päättämistä viety lähemmäksi asukkaita. Elinympäristön laadun parantamisessa on kiinnitetty erityistä huomiota poikkehallinnolliseen yhteistyöhön ja toimijoiden aktivoimiseen. Kulttuuriympäristöstrategian toimeenpanolla on edistetty myönteistä suhtautumista kulttuuriympäristöihin ja parannettu kulttuuriympäristöjen hyvää hoitoa ja säilymistä, esimerkiksi sitoumusten ja haastekampanjan välityksellä.   |
| <b>Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut</b>           |            |   |
| Luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemipalveluiden toimivuus turvataan. | Hyvä       | Luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön turvaamiseen tarvittavia toimenpiteitä toteutetaan valtioneuvoston vuoteen 2020 ulottuvan strategian mukaan. Soidensuojelun täydentämistä pohtineen työryhmän esitysten pohjalta päätettiin 36 000 hehtaarin lisäsuojelusta valtionmailla. Metsien suojelua edistettiin yhteensä lähes 6 000 hehtaaria. Ekosysteemipalveluiden kansallinen merkitys on arvioitu ja arvion perusteella kehitetään luontopääoman kansallista tilinpitoa. Luonnonsuojelulain muuttamisesta annettiin hallituksen esitys.   |
| <b>Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot</b>               |            |   |
| Asuntotarjonta kasvukeskuksissa kasvaa ja asuminen kohtuuhintaistuu.  | Tyydyttävä | MAL-aiesopimukset Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilla ovat osoittautuneet tehokkaaksi välineeksi osapuolten yhteisten tavoitteiden toteuttamisessa. Helsingin seudun MAL-aiesopimuksen asuntotuotantotavoite saavutettiin koko kaudella noin 90-prosenttisesti, ARA-tuotanto toteutui 81-prosenttisesti. Myös kaavoitustavoite saavutettiin yli 90-prosenttisesti. Tulokset ovat koko aiesopimushistorian parhaita. Aiesopimustuloksista huolimatta asuntojen hinnat ja vuokrat ovat nousseet pääkaupunkiseudulla selvästi yleistä hintakehitystä nopeammin, ja asuntorakentamisen tasoa pitää edelleen nostaa. Asumiskustannusten kohtuullistamiseksi ARA-asuntojen omakustannusvuokran määräytymisperusteita täsmennettiin vuoden alusta   |

|   |      |  |
|---|------|--|
| Kaupunkiseutujen, etenkin metropolialueen kilpailukyky vahvistuu. | Hyvä | voimaantulleella lakimuutoksella.<br>Metropolipolitiikan toteuttamistapaa pidettiin sitä koske-<br>neessa selvityksessä hyvänä. Metropolipolitiikkaa jatketaan<br>ja sen keskeisiä teemoja ovat kilpailukyvyn, elinkeinopolitiikan<br>ja aluekehityksen edistäminen, MAL-yhteistyö sekä<br>yhteistyö segregaaation ja asunnottomuuden ehkäisyssä.<br>Pääkaupunkiseudun uutta kasvusopimusta on valmisteltu<br>rätätälöidysti neuvottelumenettelyllä, ja siihen on päätetty<br>osoittaa myös erillisrahoitusta. |
|---|------|--|

## 12.4 Hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitys

### 12.4.1 Vähähiilinen ja energiatehokas Suomi

#### Suomen kasvihuonekaasupäästöt vähenevät

Pariisissa solmittiin joulukuussa 2015 uusi, kattava ja oikeudellisesti sitova ilmastosopimus, jolla päästöjä vähennetään maailmanlaajuisesti vuodesta 2020 alkaen. Lisäksi osapuolikokouksen päätöksellä käynnistetään mm. sopimukseen liittyviä työohjelmia ja pyritään ilmastotoimien tehostamiseen jo vuosina 2016–2020. Pariisin sopimus, osapuolikokouksen päätös ja maiden kansallisesti määritellyt kontribuutiot ovat merkittävä käännteentekevä saavutus kansainvälisessä ilmastopolitiikassa. Alustavia kansallisia kontribuutioita on esittänyt 187 maata. Ne kattavat maailman kokonaispäästöistä yli 98 %.

EU:n tavoitteet ilmasto- ja energiapolitiikan kehittämisestä päätettiin Eurooppa-neuvostossa vuoden 2014 lokakuussa ja niiden toimeenpano on aloitettu. Komissio antoi ehdotuksen EU:n päästökauppajärjestelmän uudistamisesta kesällä 2015. Viime vuoden aikana saatiin päätökseen myös neuvottelut päästökaupan toimintaa tehostavasta markkinavakausmekanismista. Komissio on aloittanut lainsäädäntöehdotusten valmistelun jäsenmaiden välisestä taakanjaosta ja maankäyttösektorin (LULUCF-sektorin) liittämistä EU:n päästövähennyskehikkoon. Taakanjakopäätöksessä asetetaan jäsenmaakohtainen päästövähennystavoite päästökaupan ulkopuoliselle sektorille, johon kuuluu mm. liikenne, maatalous, jätehuolto ja rakennusten erillislämmitys.

Ilmastolaki tuli voimaan kesäkuussa 2015. Sen tavoitteena on lisätä ilmastopolitiikan ennakoitavuutta ja kustannustehokkuutta sekä ilmastopolitiikan valmistelun avoimuutta. Lain toimeenpano on aloitettu vuoteen 2030 asti ulottuvan ilmastopolitiikan suunnitelman valmistelulla. Suunnitelmassa esitetään, millä toimilla ilmastomuutosta hillitään päästökaupan ulkopuolisella sektorilla. Keskipitkän aikavälin suunnitelma on keskeinen osa hallituksen kärkihanketta Hiilettömään, puhtaaseen ja uusiutuvaan energiaan kustannustehokkaasti. Suunnitelman on tarkoitus valmistua keväällä 2017.

Tilastokeskuksen joulukuun 2015 ennakkotietojen mukaan Suomen kasvihuonekaasupäästöt olivat 59,1 milj. hiilidioksidiekvivalenttonnia (CO<sub>2</sub>-ekv.) v. 2014.<sup>49</sup> Päästöt olivat 12 milj. tonnia vähemmän kuin vertailuvuonna 1990. Kasvihuonekaasupäästöjen kehitystrendi on ollut laskeva viimeiset kymmenen vuotta. Vuoteen 2013 verrattuna vuoden 2014 kokonaispäästöt laskivat 7 % ja päästökaupan ulkopuoliset pääs-

<sup>49</sup> [http://tilastokeskus.fi/til/khki/2014/khki\\_2014\\_2015-12-14\\_tie\\_001\\_fi.html](http://tilastokeskus.fi/til/khki/2014/khki_2014_2015-12-14_tie_001_fi.html)



töt 4 %. Päästökaupan ulkopuoliset päästöt alittivat vuosina 2013 ja 2014 EU:n taakanjakopäätöksen Suomelle määrittelemät vuotuiset päästökiintiöt.

### **Rakentamisen ja alueidenkäytön ratkaisut tukevat vähähiilisyyttä ja energiatehokkuutta**

Ympäristöministeriö on ohjannut maakuntakaavoja ja edistänyt ja varmistanut näin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista. Koko maassa on nyt 66 voimassa olevaa maakuntakaavaa. Ympäristöministeriö vahvisti v. 2015 kolme maakuntakaavaa ja vahvistettavana oli vuoden lopussa 10 maakuntakaavaa. Helmikuusta 2016 alkaen uudet maakuntakaavat eivät enää tule ministeriöön vahvistettaviksi.

Maankäytön ratkaisulla on tärkeä rooli sekä ilmastonmuutoksen hillinnässä että siihen sopeutumisessa. Maankäytön ratkaisujen tueksi valmistui selvitys ”Ilmastotavoitteita edistävä kaavoitus”<sup>50</sup>. Lisäksi valmisteltiin ympäristöhallinnon ilmastonmuutoksen sopeutumisen toimintaohjelmaa, joka valmistuessaan keväällä 2016 määrittelee ympäristöhallinnon toimet ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi.

Tuulivoimarakentamisen ohjauksen tehostamiseksi ja yhtenäistämiseksi on ympäristöministeriön rahoituksella käynnistetty valtakunnallinen tuulivoimaneuvonta kunnille, maakunnan liitoille, ELY-keskuksille, toiminnanharjoittajille ja kansalaisille. Tehostetulla neuvonnalla ja ohjauksella on edistetty tuulivoimarakentamisen suunnittelua tavalla, joka ehkäisee tai minimoi ympäristöön ja ihmisiin kohdistuvia haittoja. Samalla edistetään sujuvia kaavoitus- ja lupamenettelyjä.

Rakennuksen energiatodistuksen sisällön kehittämistä jatketaan ottaen huomioon säännökset lähes nollaenergiarakentamiseen siirtymiseksi uudisrakentamisessa. Energiatodistus on ohjannut kuluttajia kiinnittämään huomiota rakennusten energiatehokkuuteen. Todistus tarvitaan uusille rakennuksille, myynnin tai vuokrauksen yhteydessä tai eräissä tapauksissa esille laittoa varten. Energiatodistusrekisterin tietojen mukaan energiatehokkuusluokkaa A olevien rakennusten suhteellinen osuus on v. 2015 suurempi kuin v. 2014.

Rakennuskannan energiatehokkuus on parantunut. Myönteistä kehitystä on tapahtunut esimerkiksi Helsingin kaupungin energiansäästöneuvottelukunnan mukaan.<sup>51</sup>

### **12.4.2 Luonnonvarojen kestävä käyttö ja toimivat kierrätysmarkkinat**

#### **Vihreä kasvu etenee**

Vihreän talouden ohjelman valmistelu aloitettiin. Vihreän talouden kokeilu- ja kehittämishankkeiden arvioinnin mukaan kokeiluhankkeissa on tunnistettavissa innovatiivisia uusia toimintamalleja ja onnistuneita kokeiluja. Materiaalitehokkuuden parantamiseksi eri sektoreilla jalkautettiin Teolliset symbioosit -toimintamalli, johon on liittynyt runsas 400 yritystä kahdeksan eri maakunnan alueella.

Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumuksen määrä kasvoi noin 200:een. Vaikuttavuus lisääntyi uusien toimialojen (Finanssialan keskusliitto kumppaneineen, metsä-

<sup>50</sup> <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/154436>

<sup>51</sup> [http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Esitys/2015/Kanslia\\_2015-11-30\\_Khs\\_42\\_EI/6ABA3BB8-C8F7-4F5B-B377-D858AA1D3961/Liite.pdf](http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Esitys/2015/Kanslia_2015-11-30_Khs_42_EI/6ABA3BB8-C8F7-4F5B-B377-D858AA1D3961/Liite.pdf)

teollisuus toimialana, Kaupan liitto ja Energiateollisuus ry) tullessa mukaan. Kaikista sitoutujista lähes puolet toteuttaa toimenpiteitä, jotka edistävät hiilineutraalia ja resurssiviisasta taloutta sekä kestäviä elämäntapoja ja yhdyskuntia. Suomen kestävä kehityksen yhteiskuntasitoumus on saanut paljon kansainvälistä huomiota ja vaikuttaa hyvänä esimerkkinä useissa maissa YK:n Agenda 2030 -tavoitteiden toimeenpääntöön.

### **Jätteen hyödyntäminen lisääntyy**

Jätteen sijoittaminen kaatopaikalle vähentyi edelleen. Vuonna 2014 17 % yhdyskuntajätteestä sijoitettiin kaatopaikalle, ja osuuden arvioidaan putoavan alle 10 prosentin vuoden 2016 aikana. Orgaanista jätettä ei saa sijoittaa kaatopaikalle vuoden 2016 alusta lukien. Kierrätyksen osuus yhdyskuntajätteen kokonaismäärästä on sen sijaan pysynyt samalla tasolla (32–34 %) useiden vuosien ajan.

Euroopan komissio antoi uuden ehdotuksen ns. kiertotalouspaketista joulukuussa. Pakettiin sisältyvässä komission kiertotalouden toimintasuunnitelmassa tarkastellaan tuotantoon, tuotesuunnitteluun, kulutukseen, jätehuoltoon ja kierrätysmateriaalien markkinoihin liittyviä toimia, joihin tulisi lähivuosina EU-tasolla ryhtyä kiertotalouden edistämiseksi. Lisäksi esitetään nykyisestä tiukennettuja tavoitteita yhdyskuntajätteen ja pakkausjätteen uudelleenkäytön valmistelulle ja kierrätykselle sekä yhdyskuntajätteen kaatopaikkasijoituksen vähentämiselle. Ympäristöministeriö vaikutti yhteistyössä muiden keskeisten ministeriöiden kanssa komission ehdotusten valmisteluun, minkä ansiosta komissio esimerkiksi sisällytti ehdotukseensa mahdollisuuden ottaa tuotteiden suora uudelleenkäyttö huomioon yhdyskuntajätettä ja pakkausjätettä koskevilla tavoitteilla. Ennakkovaikuttamisessa tavoitteena oli myös jätehuoltoa huomattavasti laaja-alaisempi toimintasuunnitelma sekä kiertotalouden kytkentä biotalouteen, jotka ehdotuksessa on myös huomioitu.

Jätelainsäädännön vuonna 2010 alkaneeseen kokonaisuudistukseen liittyvä laaja lainsäädäntö- ja ohjeistustyö saatiin liki päätökseen. Uuden valtakunnallisen jättesuunnitelman valmistelu käynnistyi. Jätealan strategisen yhteistyöryhmän tehtäväkuvaa laajennettiin v. 2015 kiertotalouteen. Kuntien jätehuollon yksinoikeuden rajaamista koskeva vaikutusarviointi käynnistettiin. Muutoksen vaikutuksia arvioidaan mm. kierrätyksen lisääntymiseen, kilpailuneutraliteettiin ja kilpailun edistämiseen, jätehuollon palvelujen saatavuuteen sekä ympäristön- ja terveydensuojelun tasoon.

Ympäristöministeriön vuodesta 2010 lähtien toteuttamalla ravinteiden kierrätysohjelmalla edistetään vesienhoidon ja merenhoidon tavoitteiden toteuttamista ja tähdätään tehtyjen sitoumusten mukaisesti erityisesti Saaristomeren tilan parantamiseen. Ohjelman toteuttamiseen on tähän mennessä myönnetty 11,9 milj. euroa, jolla on rahoitettu yli 50 kokeilu- ja kehittämishanketta. Näistä puolet on edelleen käynnissä. Ohjelmassa on kehitetty vesiensuojelun ja ravinteiden kierrätykseen uusia innovatiivisia menetelmiä ja toimintatapoja, mm. ravinteiden talteenottoa jätevesien käsittelyssä, lannan lannoitekäytön tehostamista sekä järviruohon ravinteiden hyötykäyttöä. Ravinneneutraali kunta (RANKU) -konseptin avulla on kehitetty uudenlaista yhteistoimintaa aluetasolla. Ohjelman hankkeissa on myös syntymässä uutta liiketoimintaa kuten agroekologisia symbiooseja.

### 12.4.3 Hyvä ympäristön tila

#### **Veden ja ilman laatu paranee**

Valtioneuvosto hyväksyi vuoteen 2021 ulottuvat seitsemän alueellista vesienhoito-suunnitelmaa sekä merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelman. Suunnitelmissa esitetään kustannustehokkaat toimenpiteet, joilla vesien ja meren hyvä tila voidaan saavuttaa ja ylläpitää. Uusia avauksia ohjelmassa ovat meren roskaantumisen vähentäminen ja vedenalaisen melun torjuminen.

Tällä hetkellä Suomen järvien pinta-alasta 85 %, jokivesistöjen 65 % ja rannikko-vesien 25 % on ekologiselta tilaltaan erinomaisia tai hyviä. Vedenhankintaa varten tärkeistä noin 3 800 pohjavesialueesta noin 350 on nimetty riskialueiksi, joista 98 aluetta on tilaltaan huonoja. Vuodesta 2009 huonojen alueiden määrä on kasvanut 16:lla. Meriympäristön hyvä tila on pääosin saavutettu vain kolmen laadullisen kuvaajan osalta (vieraslajit, merenpohjan koskemattomuus ja hydrografiset muutokset) kaikkiaan 11 laatukuvaajasta.

Hyvää tilaa ei ole saavutettu luonnon monimuotoisuuden, ravintoverkkojen kunnon, rehevöitymisen, ympäristön epäpuhtauksien pitoisuuksien ja ravintona käytettävien kalojen epäpuhtauksien osalta. Tietojen puutteellisuuden vuoksi kattava tila-arvio puuttuu kaupallisten kalakantojen, roskaantumisen ja energian ja vedenalaisen melun osalta. Vesien- ja merenhoidon toimenpiteillä meriympäristö sekä 85 % jokien ja 95 % järvien pinta-alasta arvioidaan saatavan vuoteen 2021 mennessä hyvään tilaan. Muiden vesien hyvä tila on määrä saavuttaa viimeistään vuoteen 2027 mennessä.

Haja-asutusalueiden jätevesiasetuksen siirtymäaikaa pidennettiin kahdella vuodella maaliskuuhun 2018.

EU:n Itämeren alueen strategian uudistettu toimintaohjelma hyväksyttiin kesäkuussa. Rehevöitymisen torjuntaan keskittyvän politiikka-ala NUTRI:n ja HELCOM:n välistä yhteistyötä tehostettiin ja edistettiin strategisia lippulaivahankkeita. Valko-Venäjän kuormituskartoitus selvitys johti kahden kunnallisen jätevesi-investoinnin jatkovalmisteluun Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankissa.

ELY-keskusten suorittamia seurantoja sisävesissä ja rannikolla supistettiin, ja siirryttiin hallinnon omasta työstä ostopalveluihin. Nykyisen seurannan luotettavuuden ei katsota oleellisesti heikentyneen. Alustavasti seurannan karsinnan ja ostopalveluun siirtymisen johdosta maastotyö- ja analyysikustannukset laskevat jopa 40 %.

Suomessa on tehty pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvää työtä neljännesvuosisata ja tietoa on kerätty yli 25 000 alueesta, alueita on kunnostettu yli 5 000 ja tutkittu lähes 10 000. Joulukuussa valmistuneen valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden riskienhallintastrategian päämääränä on saada alueisiin liittyvät riskit kestäväällä tavalla hallintaan vuoteen 2040 mennessä. Strategia sisältää mm. valtakunnallisen pilaantuneiden maa-alueiden tutkimus- ja kunnostusohjelman sekä hallituksen kärkihankkeisiin kuuluvan kunnostamisen kokeiluohjelman.

Kansallisen ilmansuojeluohjelman suunnittelu on alkanut. Suunnitelman tavoitteena on sitouttaa eri sektorit ilmapäästöjä vähentäviin toimiin siten, että ilmanlaatu paranee, ilmansaasteiden aiheuttamat terveys- ja ympäristöhaitat vähenevät ja Suomi täyttää kansainväliset velvoitteensa. Nykyistä ammoniakkipäästöjen kattoa on rikottu

ja tätä koskeviin valvontamenettelyihin on vastattu sekä EU:ssa että kaukokulkeutumisopimuksen piirissä.

Ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen 2. vaiheen muutokset tulivat voimaan. Sillä poistettiin lupamääräysten tarkistamismenettely, yhdistettiin menettelyllisesti maa-aineslupa ja ympäristölupa sekä nostettiin eläinsuojia koskevia lupakynnyksiä. Ympäristönsuojelun valvonta muuttui maksulliseksi vuoden alusta lukien. Valvonnan maksuja koottiin ELY-keskuksissa yhteensä 1,8 milj. euroa.

### **Rakennetun ympäristön kehitys parantaa ihmisen hyvinvointia**

Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelystä luovutaan. ELY-keskuksille nykyisin kuuluva poikkeamistoimivalta siirtyi kokonaan kuntiin 2016 huhtikuun alusta.

Kaavoituksen ja rakentamisen sujuvoittamista valmisteleva työryhmä aloitti työskentelynsä. Tavoitteena on muun muassa sujuvoittaa täydennysrakentamista ja rakennusten käyttötarkoituksen muuttamista, helpottaa hajakrakentamista, lieventää vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumisen ohjausta sekä kehittää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten roolia konsultoivaan suuntaan.

Tuulivoimaloiden ulkomelutason ohjearvoja muutettiin. Muutos turvaa elinympäristön terveellisyyttä ja viihtyisyyttä ja optimoi tuulivoiman sijoittumista kustannustehokkaasti asumiseen nähden.

Rakennetun ympäristön kehittämistä ja rakentamista tukevien sähköisten palveluiden käyttö lisääntyi. Lupien haun ja käsittelyn digitalisointi (Lupapiste) edistää sähköistä asiointia esim. rakennusluvuissa. Lupapisteen on ottanut tai ottamassa käyttöönsä lähes sata kuntaa ja neuvontapalvelun käyttäjinä on kolmisensataa kuntaa. Rakentamisen lupahakemuksista Lupapisteen kautta tehdään jo viidesosa.

Harava- ja Tarkkailija-palvelut ovat erityisesti edistäneet osallistumisen ja vuorovaikutuksen mahdollisuuksia. Karttapohjaisella Tarkkailija-tietopalvelulla käyttäjiä on ollut lähes 50 000. Kyselypalvelu Haravalla on noin 80 käyttäjäorganisaatiota, ja palvelun kautta on tehty Suomessa lähes 250 julkista kyselyä. Palvelu on jo ollut käytössä myös Espanjassa, Sveitsissä ja Ruotsissa. SADe-ohjelmaan kuuluneessa Rakennetun ympäristön ja asumisen palvelukokonaisuudessa käytettiin 2010–2015 n. 12 milj. euroa.

Vuonna 2010 käynnistetty Kosteus- ja hometalkoot -toimenpideohjelma päättyi joulukuussa 2015. Talkoiden viimeisen ohjelmavuoden tavoitteena oli saada työkalut ja uudet toimintamallit mahdollisimman kattavasti kaikkien toimijoiden ja kansalaisten käyttöön tehokkaan viestinnän ja yhteistyökumppanien avulla. Koulutusverkoston luominen oli ohjelman yksi merkittävä onnistuminen koko valtakunnan laajuudessa. Koulutuksen vaikutuksesta kosteusvaurio- ja sisäilma-asiantuntijuus on vahvistunut, samoin kuin kuntotarkastuksen edellyttämä osaaminen. Toimenpideohjelman toteutukseen oli kaikkiaan käytössä vuosina 2009–2015 noin 4,8 milj. euroa.

Ramboll Oy:n tekemän arvioinnin perusteella Kosteus- ja hometalkoot -ohjelman toiminta onnistui erinomaisesti suhteessa käytössä olleisiin resursseihin. Kosteus- ja hometalkoiden vaikutuksesta rakennusosalalla huomioidaan entistä paremmin kosteudenhallintaan liittyvät asiat, ja rakentamisen laatu paranee. Eduskunnan kirjelmän ”Rakennusten kosteus- ja homeongelmat” sisältämien 14 toimenpidekohdan toteutus

eteni v. 2015 toimintasuunnitelman mukaisesti ja näistä on raportoitu hallituksen vuosikertomuksen liitteen 3 kannanottovastauksissa.

Rakentamismääräyskokoelman uudistuksessa rakentamista koskevat asetukset uudistetaan vuoden 2017 loppuun mennessä. Rakennusten suunnittelua, rakentamisen työjohtoa ja viranomaistoimintaa koskevien asetusten ja ohjeiden päivitykset tulivat voimaan kesäkuussa 2015. Rakentamista ohjaavien normien selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen tulee parantamaan rakentamisen laatua.

#### 12.4.4 Monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemipalvelut

##### **Luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemipalveluiden toimivuus turvataan**

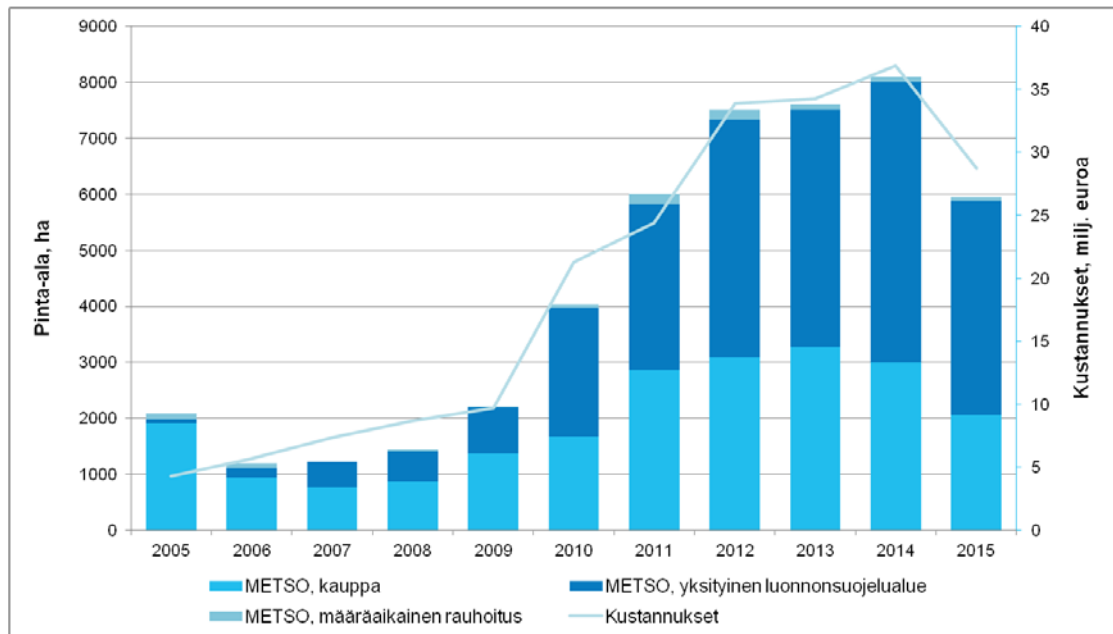
Natura 2000 -verkoston luontodirektiivin perusteella sisällytettävien alueiden muodostaminen direktiivin säätelämällä tavalla saatettiin päätökseen kaikilla valtioneuvoston EU:n komissiolle ehdottamilla alueilla. Verkosto käsittää Suomessa kaikkiaan 1 642 aluetta, jotka kattavat noin 4,8 milj. hehtaaria.

Soidensuojelutyöryhmä teki syksyllä 2015 ehdotuksen soidensuojelun täydentämiseksi. Se sisältää 747 valtakunnallisesti arvokasta suoaluetta, yhteisalaltaan 117 000 hehtaaria. Soiden täydentävän suojelun painopiste on aluksi valtion mailla. Vuonna 2015 tehtiin päätökset 36 000 hehtaarin suojelusta valtion mailla.

Luonnonsuojelulain muuttamista koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle joulukuussa 2015. Luonnonsuojelualueiden merkintää maastoon on tarkoitus keventää nykyisestä ja liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaa koskevasta rajausmenettelystä on tarkoitus luopua. Ehdotuksilla voidaan vähentää valtiolle suojelualueiden merkinnästä aiheutuvia kustannuksia lähes 8 milj. euroa sekä lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten luonnonsuojelutehtäviä.

Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman (METSO) toimeenpanossa saavutettiin vuoden 2015 tavoitteet ja uusia luonnonsuojelualueita saatiin ohjelmaan kaikkiaan 5 953 hehtaaria. Valtioneuvoston ympäristöministeriölle asettamasta 96 000 hehtaarin kokonaistavoitteesta on saavutettu noin 60 000 hehtaaria.

**Kuvio 9. METSO-ohjelman toteutus ELY-keskuksissa vuosina 2005–2015 sekä hankintoihin ja korvauksiin käytetyt määrärahat**



Teijon kansallispuisto perustettiin vuoden 2015 alussa. Saaristomeren kansallispuistoon liitettiin Örön linnoitussaari. Selkämeren kansallispuistoon liitettiin puolestaan noin 2 500 hehtaaria vesialueita sekä saaria ja luotoja. Hallituksen kärkihankkeeksi otetun Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuoden kansallispuistosta tehtiin vertaileva selvitys Suomussalmen Hossan ja Kuusamon Julman-Ölkyn suojelukokonaisuuden sekä pääkaupunkiseudun Porkkalanniemen välillä. Kansallispuisto perustetaan Hossan ja Julman-Ölkyn alueelle. Forssaan perustettiin Suomen kahdeksas kansallinen kaupunkipuisto.

#### 12.4.5 Hyvinvointia ja kilpailukykyä tukevat asumisolot

##### **Asuntotarjonta kasvukeskuksissa kasvaa ja asuminen kohtuuhintaistuu**

Helsingin seudulla valmistuu asuntoja koko MAL-aiesopimuskaudella 2012–2015 arviolta noin 45 300, eli keskimäärin 11 300 asuntoa vuodessa. Toteutuma on siten 91 % aiesopimuksessa seudulle määritellystä tavoitteesta. Ennusteen mukaan ARA-tuotanto toteutuu kuitenkin koko sopimuskaudella vain 85-prosenttisesti. ARA-vuokra-asuntoja valmistuu koko aiesopimuskaudella kaikkiaan noin 7 770, eli keskimäärin noin 1 940 asuntoa vuodessa. Kohtuuhintaista asuntorakentamista on erityistoimena tuettu MAL-aiesopimuksessa käynnistysavustuksin, joita on myönnetty enintään 10 milj. euroa vuodessa. Lisäksi kunnallistekniikka-avustuksia on kohdennettu Helsingin seudulle vuosittain noin  $\frac{2}{3}$  yhteensä 15 milj. euron kokonaismäärästä vuosina 2012–2015.

Helsingin seudun kunnissa on hyväksytty uutta asumiseen asemakaavoitettua kerrosalaa kaikkiaan 3,5 milj. kerrosneliometriä vuosina 2012–2014. Vuosittain kunnat ovat hyväksyneet keskimäärin 1,16 milj. kerrosneliometriä, mikä vastaa 95 % aiesopimuskauden keskimääräisestä vuositavoitteesta. MAL-sopimuksen maankäyttöön ja liikenteeseen liittyvät toimet ovat toteutuneet pääosin suunnitellusti. Helsingin seudun yhteinen maankäyttösuunnitelma, siihen sisältyvä asuntostrategia sekä seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma on viimeistelty.

Hallitus solmii hallitusohjelman mukaan maankäyttöä ja liikkumista yhteen sovittavan ja asuntotuotantoa sekä kasvua vauhdittavan aiesopimuksen suurimpien kaupunkiseutujen kanssa. Neuvottelut Helsingin seudun MAL-sopimuksen solmimiseksi valtion ja kuntien kesken vuosille 2016–2019 olivat käynnissä. Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseutujen kuntien ja valtion välisten edellisten MAL-aiesopimusten voimassaolo päättyi vuoden 2015 lopussa. Aiesopimusten vuosittainen seuranta on osoittanut menettelyn tehokkaaksi. Vuoden 2015 puolivälissä aloitettiin kuluva vaalikautta koskevien, aiempaa sitovampien MAL-sopimusten valmistelu. Uutena elementtinä tarkastellaan kasvaneen maahanmuuton aiheuttamia asuntotuotannon ja kotouttamisen tarpeita.

Vaikka yleinen hintataso on jopa laskenut pääkaupunkiseudulla v. 2015, erityisesti vuokrat ovat nousseet edelleen. Vuoden 2015 kolmannella neljänneksellä vuokrat nousivat 3,2 %. Sekä pääkaupunkiseudulla että muualla Suomessa vapaarahoitteisten asuntojen vuokrat nousivat 2,9 %. ARA-asuntojen vuokrat nousivat koko maassa 3,6 %. ARA-asuntojen vuokrien kohtuullisuuden kehittämiseksi valtion tukemien asuntojen vuokranmääräytymisperusteita tarkennettiin lakimuutoksella. Vuokrien lisäksi pääkaupunkiseudulla vanhojen asuntojen hinnat nousivat 1,4 %, mutta muualla maassa ne laskivat 0,9 %.

Asumisen kohtuuhintaisuutta tukevan alkavan ARA-tuotannon kokonaismäärä v. 2015 oli koko maassa 8 611 asuntoa (v. 2014: 7 359). Alueellisesti eniten asuntoja aloitettiin pääkaupunkiseudulla (3 035 asuntoa).

Ulkopuolisen väliarvioinnin mukaan Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelma on suunnattu onnistuneesti.<sup>52</sup> Merkittävimmät tulokset ohjelman puolivälissä liittyvät jälkiasennushissien rakentamiseen, tietoon ikääntyneiden asumisen ennakointiin ja varautumiseen liittyen ja kyseisen tiedon levittämiseen sekä uusien toimintamallien ja työvälineiden kehittämiseen. ARA avusti 273 hissien jälkiasennusta koskien 4 411 asuntoa yhteensä 29,3 milj. eurolla. Asuntojen korjausavustuksia myönnettiin 7,2 milj. euroa tukien 1 764 veteraanin, vanhuksen ja vammaisen kotona asumista.

### **Kaupunkiseutujen, etenkin metropolialueen, kilpailukyky vahvistuu**

Metropolipolitiikan toteuttamistapaa ja kehittämistarpeita koskeva selvitys valmistui edellisen hallituskauden lopussa. Selvitys oli valtiovarainministeriön ja ympäristöministeriön tilaama ja sen toteutti MDI Oy. Selvitys piti metropolipolitiikkaa hyödyllisenä ja katsoi, että sitä tarvitaan myös jatkossa. Selvityksen mukaan tarvitaan kuitenkin aiempaa rajatumpia tavoitteita ja valintoja, sitovampia sopimuksia ja tehokkaampaa organisoitumista. Sisällölliseksi ytimeksi selvitys ehdotti maankäytön, asumisen ja liikenteen kysymyksiä sekä alueen kasvun vahvistamista, johon liittyy olennaisesti myös kansainvälistyminen.

## **12.5 Talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot**

### **Valtion asuntorahasto**

Valtion asuntorahasto on ympäristöministeriön alainen valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Valtion asuntorahastosta tuetaan asuntotuotantoa ja korjausrakentamista sekä parannetaan asuntotuotannon edellytyksiä myöntämällä kunnallistekniikka-avustuksia. Erilaisia avustuksia ja korkotukia maksettiin rahaston varoista v. 2015

<sup>52</sup> <http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7BFF3D2AA0-3C2C-4DA3-8CE8-5D5FA885022D%7D/116748>

yhteensä 235 milj. euroa. Valtion asuntorahastosta siirrettiin varoja talousarvioon 66 milj. euroa.

Vuonna 2015 rahastolla ei ollut vierasta pääomaa ja rahaston kassa kasvoi ollen vuoden 2015 lopussa noin 620 milj. euroa. Rahaston tulovirta muodostuu pääosin olemassa olevasta aravalainakannasta, joka vähenee tasaisesti niiden tullessa takaisinmaksetuiksi. Samaan aikaan vastaavasti valtion vastuut yhteisölainojen valtiontakausten muodossa ovat kasvaneet, kun asuntotuotannon tukemisessa on siirrytty korkotukeen.

### **Öljysuojarahasto**

Öljysuojarahasto huolehtii eräissä tapauksissa maa- ja vesialueilla tapahtuvien öljyvahinkojen ja niiden torjuntakustannusten korvaamisesta sekä korvaa alueiden pelastustoimelle ja valtiolle erilaisia öljyntorjuntaan ja torjuntavalmiuden ylläpitämiseen liittyviä kustannuksia. Lisäksi rahastosta voidaan myöntää korvauksia öljyn pilaaman maa-alueen ja pohjaveden puhdistamiskustannuksiin. Varat öljysuojarahastoon saadaan pääosin öljysuojamaksun tuotosta. Pilaantuneiden alueiden puhdistamiskustannuksiin voidaan siirtää määräraha valtion talousarviossa.

Vuonna 2015 öljysuojarahastosta maksettiin korvauksia yhteensä 22,3 milj. euroa. Öljysuojamaksun tuotto oli 23,8 milj. euroa ja siirto valtion talousarviosta 3 milj. euroa. Öljysuojamaksua on kannettu kolminkertaisesti korotettuna vuosina 2010–2015 öljyntorjuntavalmiuden parantamiseksi erityisesti Suomenlahden alueella. Kertomusvuonna korvattiin muun muassa valtiolle öljyntorjunta-alus Hylkeen peruskunnostuksesta 8,9 milj. euroa. Valtion viranomaisten ja pelastuslaitosten yhteisiksi suunnitellut venehankkeet eivät ole edenneet kuten öljysuojamaksun korotuksen yhteydessä suunniteltiin. Tästä syystä öljysuojarahaston oma pääoma on kasvanut poikkeuksellisen suureksi ja oli vuoden 2015 lopussa 44,2 milj. euroa.







VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO  
p. 0295 16001  
info@vnk.fi  
vnk.fi/julkaisut

ISSN Nid. 2341-7129  
ISBN Nid. 978-952-287-232-6  
ISSN PDF 2323-962X  
ISBN PDF 978-952-287-231-9